





Government  
Publications



Government  
Publications





Digitized by the Internet Archive  
in 2022 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761115496630>













3  
Fourth Session  
Thirtieth Parliament, 1978

1 SENATE OF CANADA

4  
*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Banking, Trade and Commerce

*Chairman:*  
The Honourable SALTER A. HAYDEN

Wednesday, November 1, 1978  
Thursday, November 2, 1978

Issue No. 1

## First Proceedings on:

The subject-matter of Bill C-57, Banks and Banking  
Law Revision Act, 1978

(Bill C-15 of present session)

WITNESSES:

(See back cover)

8627  
Quatrième session de la  
trentième législature, 1978

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# Banques et du commerce

*Président:*  
L'honorable SALTER A. HAYDEN

Le mercredi 1<sup>er</sup> novembre 1978  
Le jeudi 2 novembre 1978

Fascicule n° 1

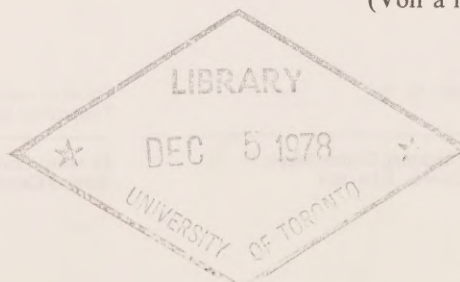
## Premier fascicule concernant:

L'objet du Bill C-57, Loi de 1978 remaniant la  
législation bancaire

(Le Bill C-15 de la présente session)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)





THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable D. Lang, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
( <i>Ottawa West</i> )	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	( <i>Colchester</i> )
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

*\*Ex officio members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable sénateur Salter A. Hayden

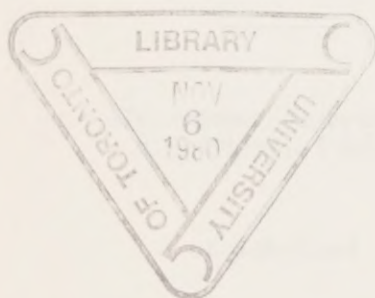
*Vice-président:* L'honorable sénateur D. Lang

Les honorables sénateurs:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
( <i>Ottawa-Ouest</i> )	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	( <i>Colchester</i> )
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

*\*Membres d'office*

(Quorum 5)



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,  
October 25, 1978:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by  
the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking,  
Trade and Commerce be authorized to examine and  
consider the subject-matter of the Bill C-57, intituled:  
“An Act to revise the Bank Act, to amend the Quebec  
Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to  
establish the Canadian Payments Association and to  
amend other Acts in consequence thereof”, of the Third  
Session of the Thirtieth Parliament, or any matter relat-  
ing thereto; and

That the papers and evidence received and taken on the  
subject in the preceding Session be referred to the  
Committee.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 25 octobre 1978:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à examiner la teneur du Bill C-57, intitulé: «Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives», de la troisième session de la trentième Législature, ou toutes autres questions à ce sujet; et

Que les documents recueillis et les témoignages entendus sur le sujet au cours de la dernière session soient déferés au Comité.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Robert Fortier

*Clerk of the Senate*



## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, NOVEMBER 1, 1978

(2)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to consider the following:

"The subject-matter of Bill C-57, Banks and Banking Law Revision Act, 1978" (Bill C-15 of present session).

*Present:* The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa West*), Cook, Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird, Molson, Roblin, Smith (*Colchester*) and Walker. (13)

*Present, not of the Committee:* The Honourable Senators Buckwold and Haidasz.

*In attendance:* The following member of the advisory staff:

Mr. John F. Lewis, C.A.

*Witnesses:*

*Canadian Bankers' Association:*

Mr. J. A. G. Bell, Executive Vice-President and General Manager of the Bank of Nova Scotia; President of the C.B.A.;

Mr. R. M. MacIntosh, Executive Vice-President of the Bank of Nova Scotia and Chairman of the Bank Act Revision Committee;

Mr. D. A. Lewis, Senior Vice-President, Canadian Imperial Bank of Commerce, member of the Executive Council of the C.B.A.;

Mr. Gilles Mercure, Vice-President and General Manager of the Provincial Bank of Canada, member of the Bank Act Revision Committee;

Mr. D. A. Carman, Toronto-Dominion Bank;

Mr. R. Hunkin, Chairman, Committee on Leasing and Factoring, The Royal Bank of Canada;

Mr. G. H. C. Clarry, General Counsel.

After the opening statement the Committee proceeded to the examination of the witnesses, assisted therein by Mr. Lewis.

At 12:30 p.m. the Committee adjourned until 2:30 p.m. this day.

2:30 p.m.

(3)

At 2:30 p.m. the Committee *resumed* its consideration of the above subject.

*Present:* The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Barrow, Connolly (*Ottawa West*), Côtteau, Desruisseaux, Lafond, Laird, McNamara, Molson, Roblin, Smith (*Colchester*) and Walker. (12)

*Present, not of the Committee:* The Honourable Senators Buckwold and Rowe.

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 1<sup>er</sup> NOVEMBRE 1978

(2)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le document suivant:

«La teneur du Bill C-57, Loi de 1978 remaniant la législation bancaire» (Bill C-15 de la session actuelle).

*Présents:* Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird, Molson, Roblin, Smith (*Colchester*) et Walker. (13)

*Présents mais ne faisant pas partie du Comité:* Les honorables sénateurs Buckwold et Haidasz.

*Aussi présent:* Le membre suivant du personnel consultatif:

M. John F. Lewis, C.A.

*Témoins:*

*L'Association des banquiers canadiens:*

M. J. A. G. Bell, vice-président exécutif et directeur général de la Banque de Nouvelle-Écosse; président de l'A.B.C.;

M. R. M. MacIntosh, vice-président exécutif de la Banque de Nouvelle-Écosse et président du Comité de révision de la Loi sur les banques;

M. D. A. Lewis, premier vice-président, Banque Canadienne Impériale de Commerce, membre du conseil exécutif de l'A.B.C.;

M. Gilles Mercure, vice-président et directeur général de la Banque provinciale du Canada, membre du Comité de révision de la Loi sur les banques;

M. D. A. Carman, Banque Toronto-Dominion;

M. R. Hunkin, président, Comité de l'affermage, la Banque Royale du Canada;

M. G. H. C. Clarry, conseiller général.

Après la déclaration préliminaire, le Comité entreprend l'audition des témoins avec l'aide de M. Lewis.

A 12 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 14 h 30.

14 h 30

(3)

A 14 h 30, le Comité reprend l'étude de l'objet susmentionné.

*Présents:* Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Barrow, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Côtteau, Desruisseaux, Lafond, Laird, McNamara, Molson, Roblin, Smith (*Colchester*) et Walker. (12)

*Présents mais ne faisant pas partie du Comité:* Les honorables sénateurs Buckwold et Rowe.

*In attendance:* The following member of the advisory staff:  
Mr. John F. Lewis, C.A.

The Committee proceeded to further consideration of the above subject matter.

At 4:30 p.m. the Committee adjourned until 9:30 a.m. November 2, 1978.

*Aussi présent:* Le membre suivant du personnel consultatif:  
M. John F. Lewis, C.A.

Le Comité poursuit l'étude du sujet susmentionné.

A 16 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'au 2 novembre 1978, à 9 h 30.

*Le greffier du Comité*

Frank A. Jackson

*Clerk of the Committee*

THURSDAY, NOVEMBER 2, 1978

(4)  
Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to consider the following:

"The subject-matter of Bill C-57, Banks and Banking Law Revision Act, 1978"

*Present:* The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa West*), Cook, Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird, Molson, Roblin and Walker. (12)

*In attendance:* The following member of the advisory staff:  
Mr. John F. Lewis, C.A.

*Witnesses:*

*Canadian Institute of Chartered Accountants:*

Mr. P. D. Payne (Price Waterhouse & Co.);

Mr. D. H. Tilley (Thorne Riddell & Co.);

Mr. W. R. Sloan (Arthur Anderson & Co.).

After the opening statement the Committee proceeded to the examination of the witnesses, assisted therein by Mr. Lewis.

At 11:15 a.m. the Committee adjourned until Wednesday, November 8, 1978 at 9:30 a.m.

*ATTEST:*

*Le greffier du Comité*

Denis Bouffard

*Clerk of the Committee*

LE JEUDI 2 NOVEMBRE 1978

(4)  
Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le document suivant:

«La teneur du Bill C-57, Loi de 1978 remaniant la législation bancaire».

*Présents:* Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird, Molson, Roblin et Walker. (12)

*Aussi présent:* Le membre suivant du personnel consultatif:  
M. John F. Lewis, C.A.

*Témoins:*

*L'Institut canadien des comptables agréés:*

M. P. D. Payne (Price Waterhouse & Co.);

M. D. H. Tilley (Thorne Riddell & Co.);

M. W. R. Sloan (Arthur Anderson & Co.).

Après la déclaration préliminaire, le Comité entreprend l'audition des témoins avec l'aide de M. Lewis.

A 11 h 15, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mercredi 8 novembre 1978, à 9 h 30.

*ATTESTÉ:*



## EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, November 1, 1978

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to study the subject matter of Bill C-57, to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Bank Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other acts in consequence thereof.

**Senator Salter A. Hayden** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, today we have scheduled a meeting to hear the representations of the Canadian Bankers' Association. I should identify those who are appearing officially. Others may be called on from time to time by these men to give particular explanations if the occasion arises.

On my immediate right is Mr. R. M. MacIntosh, who is the Executive Vice-President of the Bank of Nova Scotia and Chairman of the Bank Act Revision Committee of the Canadian Bankers' Association. Next to him is Mr. J. A. Gordon Bell, who is the Executive Vice-President and Chief General Manager of the Bank of Nova Scotia and President of the Canadian Bankers' Association. Immediately next to him is Mr. Gilles Mercure, Vice-President and General Manager of the Provincial Bank of Canada and a member of the Bank Act Revision Committee. Next to him is Mr. David A. Lewis, who is the Senior Vice-President of the Canadian Imperial Bank of Commerce and a member of the Executive Council of the Canadian Bankers' Association and the Bank Act Revision Committee.

These are the first line of witnesses for presentation of the submission of the Canadian Bankers' Association. The understanding is that they are free to call on the assistance of others, if there are knowledgeable officials in the gathering who can supplement or reinforce or possibly give the full answer to questions put to those who are officially here and at the table. So they may call on others at any time and they so understand.

The one other thing I should tell you is that we have organized our meeting today so that we will be able to sit this afternoon, starting at 2.30, in case we do not finish this morning with the submission which the Canadian Bankers' Association is making. We have leave to sit while the Senate is sitting, if that becomes necessary.

I should tell you also that we are sitting tomorrow morning at 9.30 in this room to hear the Institute of Chartered Accountants. We have a schedule of hearings from there on that runs through until the first week in December. So we have a heavy program, but we have leeway in it for other bills, not related to the bank bill, that may come to this committee from the Senate, and I expect that there will be a number of those. We expect to have two next week, on Wednesday morning, and then we will organize ourselves accordingly.

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 1<sup>er</sup> novembre 1978

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier la teneur du projet de loi C-57, Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne du Québec et la Loi sur la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives.

**Le sénateur Salter A. Hayden** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous devons, au cours de la séance d'aujourd'hui, entendre le témoignage de l'Association des banquiers canadiens. Permettez-moi de vous présenter les personnes qui comparaitront officiellement et auxquelles d'autres viendront s'adjoindre de temps en temps lorsqu'on leur demandera des explications particulières s'il y a lieu.

Assis immédiatement à ma droite vous voyez M. R. M. MacIntosh, qui est vice-président exécutif de la Banque de Nouvelle-Écosse et président du Comité de révision de la Loi sur les banques de l'Association des banquiers canadiens. À ses côtés est assis M. J. A. Gordon Bell, vice-président exécutif et gérant général de la Banque de Nouvelle-Écosse et président de l'association mentionnée à l'instant. Immédiatement à côté de ce dernier se trouve M. Gilles Mercure, vice-président et gérant général de la Banque provinciale du Canada et membre du Comité de révision de la Loi sur les banques, et ensuite M. David A. Lewis, premier vice-président de la Banque canadienne impériale de commerce et membre de la direction de l'Association des banquiers canadiens ainsi que du Comité de révision de la Loi sur les banques.

Ce sont là les principaux témoins qui nous présenteront le mémoire de l'Association des banquiers canadiens. Il est convenu qu'ils peuvent librement demander à d'autres témoins de les aider, s'il se trouve des fonctionnaires qualifiés pouvant soit apporter des renseignements supplémentaires, soit confirmer la réponse ou même répondre pleinement à toute question posée aux représentants officiels assis à cette table. Ils peuvent donc en tout temps faire comparaître d'autres témoins et ils le savent.

Je dois aussi vous dire que notre séance d'aujourd'hui a été organisée de manière à ce que nous puissions siéger cet après-midi à partir de 14 h 30 au cas où la séance de ce matin ne nous permettrait pas d'entendre tout le mémoire de l'Association des banquiers canadiens. Nous avons la permission de siéger en même temps que le Sénat, s'il y a lieu.

Je dois aussi vous informer que nous siégerons demain matin à 9 h 30 dans cette salle pour entendre l'institut des comptables agréés et qu'après cela des audiences sont prévues jusqu'à la première semaine de décembre. Un programme chargé nous attend donc; il nous permettra malgré tout de considérer d'autres bills qui ne sont pas liés à ce projet de loi sur les banques et qui pourraient être référés à ce Comité par le Sénat, et je crois qu'il y en aura plusieurs. La semaine



[Text]

**Senator Walker:** Mr. Chairman, before you call anyone, may I place on record the delight of all of the members of this committee, both Conservative and Liberal, at your re-election again to the prestigious position of Chairman of the Banking, Trade and Commerce Committee.

**Hon. Senators:** Hear, hear.

**Senator Flynn:** And that includes the independent member.

**Senator Molson:** Certainly.

**The Chairman:** Thank you, Senator Walker. I take it the significance of what you said is really in the word "again"!

Following our usual practice, Mr. Bell will make the opening statement, and we will then proceed with Mr. MacIntosh for development of the subject matter.

**Mr. J. A. G. Bell, Executive Vice-President and Chief General Manager, Bank of Nova Scotia, President, Canadian Bankers' Association:** Thank you, Mr. Chairman.

Honourable senators, our main purpose in appearing before you today is to present the views of the Canadian Bankers' Association on the complex measure that is presently known as Bill C-57. I believe you were provided with copies of our brief to the Commons committee some time ago, and we hope that it will serve as a satisfactory basis for our discussion today. We have had no cause, since that brief was prepared, to amend it in any respect, so it can be taken as fairly representing our current views.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Have you presented it to the Commons committee yet?

**Mr. Bell:** We have. We have not made a presentation before the committee; we have delivered the brief to them.

Before proceeding with the details of our presentation, there are a few general remarks that I would like to make, with the permission of the committee. Let me first express the congratulations of the association for the efforts of your committee to come to grips with the issues involved in this massive and complicated measure. Your hearings on both the white paper and the bill have subjected all the proposals, in our view, to an intensive review, and they also represent a major contribution to public understanding. We may not have agreed with your conclusions on every issue, but we fully acknowledge that they present the outcome of a thorough and objective appraisal.

For our part, we would like to make it clear that this is also the spirit that has motivated us in our approach to this revision. There is no event in the life of our industry that commands more serious attention or receives greater effort from us. At least four years ago we established a Bank Act Revision Committee composed of senior officials from the banks. This committee has met frequently throughout that period, monthly or even more often, if necessary, and has established numerous subcommittees to study specific subjects.

[Traduction]

prochaine par exemple, nous en recevrons deux mercredi matin et nous nous organiserons alors en conséquence.

**Le sénateur Walker:** Monsieur le président, avant que vous ne cédiez la parole à un témoin, je tiens à faire inscrire au procès-verbal que tous les membres de ce Comité, tant d'allégeance conservatrice que libérale, se réjouissent du fait que vous ayez réélu de nouveau au poste prestigieux de président du Comité des Banques et du Commerce.

**Des voix:** Bravo! Bravo!

**Le sénateur Flynn:** Il en va de même pour le sénateur indépendant.

**Le sénateur Molson:** Bien entendu.

**Le président:** Merci, sénateur Walker. Vous avez voulu, si je comprends bien, insister sur le «de nouveau».

M. Bell fera comme à l'accoutumée, une déclaration préliminaire et il cèdera ensuite la parole à M. MacIntosh qui nous donnera de plus longues explications.

**M. J. A. G. Bell, vice-président exécutif et gérant général, banque de la Nouvelle-Écosse, président, association des banquiers canadiens:** Merci, monsieur le président.

Honorables sénateur, nous comparaissons devant vous aujourd'hui essentiellement pour présenter les idées de l'Association des banquiers canadiens sur l'ensemble complexe de mesures connues aujourd'hui sous le nom de bill C-57. Vous avez reçu, je crois, un exemplaire de ce mémoire que nous avons présenté il y a déjà quelque temps au Comité de la Chambre, et nous espérons qu'il pourra servir de fondement satisfaisant à notre discussion d'aujourd'hui. Depuis la préparation de ce mémoire rien ne nous a obligé à y changer quoi que ce soit; l'on peut donc estimer qu'il reflète assez exactement notre point de vue actuel.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** L'avez-vous déjà présenté au Comité de la Chambre?

**M. Bell:** Oui. C'est-à-dire que nous n'avons pas encore comparu devant le Comité mais nous leur avons soumis notre mémoire.

Avant d'en venir au vif du sujet, je voudrais faire quelques remarques d'ordre général avec la permission du Comité. Notre Association souhaite d'abord féliciter votre Comité des efforts qu'il a fait pour aborder les problèmes que soulève cette mesure complexe et importante. Au cours des audiences sur le Livre blanc et le bill, toutes les propositions ont, à notre avis, fait l'objet d'une étude approfondie, et ce débat a largement contribué à les faire comprendre par le public. Nous ne sommes peut-être pas d'accord avec vos conclusions dans chaque cas, mais nous reconnaissons sans ambages qu'elles représentent le résultat d'une évaluation exhaustive et objective.

En ce qui nous concerne, qu'il soit bien entendu que nous avons abordé cette révision dans ce même état d'esprit. Aucun événement dans la vie de notre industrie ne suscite une attention plus sérieuse et n'a exigé de notre part un effort aussi important. Il y a au moins quatre ans nous avons établi un Comité de révision de la Loi sur les banques formé de cadres supérieurs des banques. Ce Comité s'est depuis lors réuni fréquemment, c'est-à-dire mensuellement et parfois plus sou-

## [Text]

Throughout the whole exercise we have applied and strictly adhered to the test that a recommendation must be one that served the public interest in order to have our support. That may sound a little trite, and admittedly there is always an element of the subjective in such decisions. At the same time it is not difficult to recognize a proposal that reflects purely the selfish interest of the group concerned. Such proposals we have rigorously excluded from our position. If we could not see that a broader interest than our own was involved, we have refused to advance a recommendation.

Having established the spirit and intent of our approach to the revision, I would like to look at it in a somewhat broader perspective. In our view, this revision should be seen as a further step in the process of updating the legal structure of our financial system that began in 1967. The process has largely involved the breaking down of artificial barriers to competition that previously divided elements of the financial structure into self-contained compartments.

The beneficial results of this approach are clearly evident in the development of banking in the last decade. Prior to the 1967 revision the banks, as you know, were debarred from mortgage lending; were prohibited from charging more than 6 per cent interest on loans, and were required to maintain even heavier reserves with the Bank of Canada than we do at present. As members of the committee will recall, those handicaps were removed or alleviated in 1967. The results have been dramatic, to say the very least. The banks have become aggressive lenders in areas where they were previously excluded, in particular in residential mortgages and personal loans. In both areas, as a result of these changes to former legislation, the savings to borrowers in the past decade would amount to hundreds of millions of dollars—hundreds of millions of dollars.

The advantages on the lending side are clear and obvious, but they also have their counterpart for the depositor. The greater opportunities for lending have made it possible to offer the saver much more attractive returns for deposits, both as to term and rate. The needs of almost any type of saver may now be satisfied through the broad range of instruments available. Had the 6 per cent ceiling not been removed in 1967, it would be hard to imagine the absolute chaos that would have ensued in financial markets, bearing in mind the current level of interest rates. So timeliness is very important in respect to legislation affecting the financial community.

The other changes that have taken place in banking since 1967 are fairly obvious. There has been a lengthening of banking hours, a broadening of the range of services available, the application of modern technology to banking methods, an increasing role for women in the banking business; also, the

## [Traduction]

vent le cas échéant, et a créé de nombreux sous-comités pour l'étude de questions particulières.

Toute recommandation doit être faite dans l'intérêt du public pour recevoir notre appui: tel a été le critère que nous avons utilisé systématiquement au cours de cette période d'étude. Cela peut paraître un peu banal, et des décisions de cette nature ne sont pas bien entendues à l'abri d'une certaine subjectivité. Mais en même temps il n'est pas difficile de reconnaître une proposition qui ne fait que traduire les intérêts étroits du groupe intéressé. Notre position fait carrément fi de telles propositions. Si nous n'arrivions pas à percevoir un intérêt plus large que le nôtre, nous avons refusé de présenter une recommandation.

C'est dans cet esprit donc et avec ces intentions que nous avons entrepris cette révision que j'aimerais maintenant considérer dans une perspective un peu plus large. Elle devrait être vue, selon nous, comme une nouvelle étape dans le processus de mise à jour de la structure juridique de notre système financier commencé en 1967. Ce processus a surtout consisté à écarter les obstacles artificiels à la concurrence qui compartimentaient autrefois la structure financière.

L'expansion des activités bancaires au cours de la dernière décennie révèle clairement les avantages de cette démarche. Avant la révision de 1967 en effet, les banques, comme vous le savez bien, ne pouvaient consentir de prêts hypothécaires, ni percevoir un intérêt supérieur à 6% sur les prêts et devaient maintenir auprès de la Banque du Canada des réserves encore plus importantes qu'à l'heure actuelle. Comme les membres du Comité se souviendront, ces handicaps ont été supprimés ou allégés en 1967. Les résultats ont été impressionnants, c'est le moins qu'on puisse dire. Les banques sont devenues des prêteurs agressifs dans des domaines d'où elles étaient exclues auparavant, en particulier en ce qui concerne les hypothèques sur les habitations et les prêts personnels. Dans ces deux domaines, à la suite des modifications apportées à l'ancienne loi, les économies qu'ont réalisées les emprunteurs au cours de la dernière décennie s'élèvent à des centaines de millions de dollars.

Les avantages qu'en tirent les prêteurs sont nets et évidents, mais ils ont également leur contrepartie pour le déposant. Les possibilités accrues d'accorder des prêts ont permis d'offrir à l'épargnant des bénéfices plus attrayants pour les dépôts effectués, quant aux conditions et au taux d'intérêts. On peut maintenant répondre aux besoins de presque toutes les catégories d'épargnants au moyen de la large gamme d'instruments disponibles. Si le plafond de six pour cent n'avait pas été supprimé en 1967, il aurait été difficile d'imaginer le chaos absolu qui en aurait résulté sur les marchés financiers, en tenant compte du niveau actuel des taux d'intérêts. Par conséquent, il est très important d'agir en temps opportun en ce qui concerne les mesures législatives qui touchent les milieux financiers.

Les autres changements qui se sont produits dans le domaine bancaire depuis 1967 sont assez évidents: les heures d'ouverture des banques ont été prolongées; la gamme des services offerts a été élargie; les moyens techniques modernes sont employés dans les banques; les femmes jouent un rôle



*[Text]*

aggressive international expansion of Canada's banks has been obvious.

Compared to the extensive changes in the banking environment since 1967, in our view the current updating provided in Bill C-57 is a modest one and in some respects is disappointing to us.

As our brief clearly states, we welcome certain features, particularly the extension of our powers, such as leasing and factoring. We believe this will be extended into benefits for Canadian citizens. Provision of a legal framework for foreign banks operating in Canada, the reduction in the Bank of Canada reserve requirements, and a few other similar changes, are all welcome.

Two subjects—foreign banking and the payments system—have received our close attention since even before the revision process started. For some time we have been urging the federal authorities to gain control over foreign banking in Canada. In our original brief to the Minister of Finance, we emphasized the need for federal licensing and supervision, effective reciprocity, branch restrictions, definition of powers of foreign banks, and conformity with Bank of Canada requirements.

While the degree of federal control we contemplated has not been achieved, and while we do have reservations about the complexity of the provisions in Bill C-57, certainly the bill's proposals are a vast improvement over the present situation. These views represent our industry's broad areas of agreement on the subject of foreign banking in Canada. However, I must point out that there are differences of opinion on this subject among the members of the Canadian Bankers' Association, I would respectfully ask you to address specific questions on foreign banking to individual bank spokesmen.

We have also been involved for some years in studies of emerging problems under the payments system, and we have given close attention to the proposals for the Canadian Payments Association. We have dealt with this subject very fully in our brief and in an extensive appendix which accompanies it.

While there are positive and constructive proposals in the bill, we must place against them some serious drawbacks. These include the absence of any effort to end or lessen the growing duality of the banking system in Canada, with its consequent lack of comprehensive rules and requirements applying equally to all the organizations engaged in banking, the additional reserves imposed on the banks for foreign currency deposits used domestically, the artificial restrictions

*[Traduction]*

accru dans les opérations bancaires. Il est également évident que les banques canadiennes ont résolument accru leurs opérations au niveau international.

Comparé aux changements considérables qui se sont produits dans les milieux bancaires depuis 1967, la mise à jour qu'assure le bill C-57 est, à notre avis, modeste et à certains égards nous déçoit.

Comme nous l'exprimons clairement dans notre mémoire, nous nous réjouissons de certaines modifications majeures, particulièrement l'élargissement de nos pouvoirs, notamment le crédit-bail et l'affacturage. Nous pensons qu'il en résultera des avantages pour les Canadiens. Nous nous réjouissons de l'adoption de règlements qui régissent les banques étrangères qui opèrent au Canada, de la réduction du montant des réserves exigées par la Banque du Canada, et de quelques autres modifications semblables.

Avant même que la révision de la loi ait été entreprise, nous avons étudié attentivement deux questions: les opérations des banques étrangères et le régime des paiements. Depuis quelque temps nous avons recommandé au gouvernement fédéral de réglementer les opérations des banques étrangères au Canada. Dans le mémoire que nous avons présenté initialement au ministre des Finances, nous avons souligné qu'il est nécessaire que le gouvernement fédéral délivre des permis et exerce une surveillance, qu'il y ait une réciprocité réelle, que les succursales soient assujetties à des restrictions, qu'on définisse les pouvoirs des banques étrangères et que les établissements bancaires se conforment aux prescriptions de la Banque du Canada.

Bien que la réglementation exercée par le gouvernement fédéral n'aura pas l'étendue que nous envisagions, et bien que nous formulons des réserves sur la complexité des dispositions du bill C-57, il est certain que les dispositions du projet de loi constituent une amélioration considérable par rapport à la situation actuelle. Ces observations indiquent quels sont les points généraux touchant la question des opérations des banques étrangères au Canada auxquels notre industrie souscrit. Toutefois, je dois signaler qu'il y a des divergences d'opinions sur cette question parmi les membres de l'Association des banquiers canadiens, je vous demande respectueusement de poser des questions précises sur les opérations des banques étrangères au porte-parole respectif de banques.

Depuis quelques années nous étudions les problèmes qui se posent dans le cadre du régime des paiements, et nous avons étudié attentivement les propositions d'instituer l'Association canadienne des paiements. Nous avons traité ce sujet à fond dans notre mémoire et dans l'appendice volumineux qui l'accompagne.

Bien que le bill renferme des propositions positives et constructives, nous devons signaler les graves lacunes qu'on y trouve. Il s'agit de l'absence de dispositions en vue de supprimer ou de réduire la dualité croissante du système bancaire au Canada, avec son manque de règlements et de prescriptions d'ensemble s'appliquant également à tous les établissements qui effectuent des opérations bancaires, les réserves supplémentaires imposées aux banques pour les dépôts de devises



[Text]

on the ability of the banks to provide computer services for their customers—

**Senator Connolly (Ottawa West):** Would you say that again, please?

**Mr. Bell:** Yes, senator. I said that one of the serious drawbacks that we see in the bill is the artificial restrictions on the ability of the banks to provide computer services for their customers.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That can be elaborated on, can it?

**Mr. Bell:** Yes. There are also tighter restrictions on the establishment of subsidiaries, the unnatural limitations on the freedom of bank officers and directors, and several other matters.

Looked at in this way, we do not see that the balance of advantage weighs at all in our favour, as no doubt you will be told by other witnesses. We can live with this legislation, but we think that the public will be less well served than it should be. In some main areas an opportunity to make a change that would have been in the public interest has been passed up, possibly now for another decade. In particular, if the near-banks are allowed to grow outside the scope of federal authority for the next 10 years, it will become extremely difficult to legislate the system back onto a unified national basis.

**The Chairman:** I take it that also will be developed?

**Mr. Bell:** Yes. At this point, I am approaching the issues dealt with in our brief, and I do not wish to anticipate that discussion any further at present.

It only remains for me to assure the committee of our full cooperation in its deliberations. You have been introduced to my colleagues. I want especially to mention that Robert MacIntosh, as Chairman of the Bank Act Revision Committee, has been vested with the main responsibility of coordinating the efforts of the banks in this process, and I would defer to him as chairman of the banking group here with you this morning.

As a final note may I add that while all members of the association support the brief, there may also be presentations from individual banks which wish to give greater emphasis to specific subjects. This could be particularly true of the foreign banking issue. Thank you.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Bell. I should tell the committee that in order to expedite our hearing of the submission, I have sorted the subject under headings, as being preferable to the submission which has been made in the brief; and within limits I would expect that Mr. MacIntosh might conform to those headings. For instance, the first item, which is a very important one, is the matter of reserves. The next item would be foreign banks in Canada. Coupled with that

[Traduction]

étrangères utilisés au Canada, les restrictions artificielles sur la capacité des banques à offrir à leurs clients des services d'informatique...

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Voulez-vous répéter cette remarque, s'il vous plaît?

**M. Bell:** Oui sénateur. Je dis que l'une des graves lacunes que nous constatons dans le projet de loi est les restrictions artificielles sur la capacité des banques à offrir des services d'informatique à leurs clients.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous pouvez entrer dans plus de détails, n'est-ce pas?

**M. Bell:** Oui. Il y a également les restrictions plus sévères sur l'établissement de succursales, les restrictions anormales de la liberté des dirigeants et des administrateurs de banques, et plusieurs autres questions.

Considéré de ce point de vue, nous ne pensons pas que les avantages l'emportent en notre faveur, comme vous le diront certainement d'autres témoins. Nous pouvons vous accommoder de cette mesure législative, mais nous pensons que le public sera servi moins efficacement qu'il le devrait. Dans des domaines importants on a laissé passer l'occasion d'effectuer des modifications qui sont d'intérêts public, et il s'ensuit qu'il faudra peut-être attendre une autre décennie avant de les obtenir. En particulier, si on permet aux quasi-banques de se développer au cours des dix années suivantes hors du cadre de la réglementation du gouvernement fédéral, il deviendra extrêmement difficile d'uniformiser le système au niveau national au moyen de lois.

**Le président:** Je suppose que vous pouvez nous expliquer cela en entrant plus dans les détails?

**M. Bell:** Oui. Maintenant je suis sur le point d'aborder les questions traitées dans notre mémoire, et je ne désire pas en discuter maintenant.

Il ne me reste qu'à assurer le Comité de notre entière collaboration dans ses délibérations. Mes collègues vous ont été présentés. Je tiens à mentionner spécialement que Robert MacIntosh, à titre de président du Comité de révision de la Loi sur les banques, a été principalement chargé de coordonner les efforts des banques dans ce processus, et je m'en remettrai à lui en tant que président du groupe des établissements bancaires qui comparaît devant vous ce matin.

Comme remarque finale, je voudrais ajouter que bien que tous les membres de notre association appuient notre mémoire, il est possible que des banques qui désirent insister sur des questions précises vous présentent également des observations, ce qui pourrait se produire surtout en ce qui concerne la question des banques étrangères. Merci.

**Le président:** Merci monsieur Bell. Je tiens à dire au Comité qu'afin de hâter la discussion du mémoire, j'ai divisé le sujet en rubriques. Je considère cette méthode préférable à l'exposé qui a été effectué dans le mémoire, et dans la mesure du possible, j'espère que M. MacIntosh pourra se conformer à ces rubriques. Par exemple, la première question, qui est très importante, est celle des réserves. La question suivante serait les banques étrangères au Canada. Il s'y associerait la question

[Text]

would be the subject matter of the requirement of reciprocity. There is also the country of origin of the foreign bank and provisions relating to banks from Canada attempting to enter that territory. There is also the board of directors and the incorporation of banks. The proposal in the bill is that the banks should be incorporated by letters patent, which is the ordinary procedure. There is then the consortium and venture capital, and small business, and the relationship of that subject matter to the provisions of the bill and the position of the banks. There is also data processing. Regulations in draft form have been prepared by the Department of Finance and we now have a copy of them. Perhaps later today they will be distributed to the members of the committee. Also, on financial leasing and factoring, regulations in draft form have been issued by the department and are now available.

There are a substantial number of sections in the bill which provide for regulation. We have not as yet received those regulations, even though the bill and the forenote, et cetera, say that the regulations will be available for our consideration when we are considering the bill. As members of the committee know, our first concern, quite apart from the merits of what would be in the regulations, is whether there is any enactment of substantive law in those regulations.

The next subject would be residential mortgages and what the bill proposes in connection with that. There will be consideration of the position of, for instance, trust companies in relation to what is proposed, and of that of the banks. Then we will deal with the subject of securities and the banks' position in relation to underwriting securities and to being a member of a selling group in connection with corporate securities other than securities of banks.

On the basis that that might exhaust the morning, but, I hope, not exhaust the members of the committee, we might, if we finish that program, deal with the Canadian Payments Association this afternoon. The Canadian Payments Association, as you know, is the substitute for the clearing system that has existed up to the present time.

Mr. MacIntosh, that is a large bite that you have to make into your submission, and if it interferes with what you planned as the order of presentation, just tell us what it is and go ahead.

**Senator Molson:** Just before the witness begins, Mr. Chairman, can you tell the committee what target date you have for hearings and consideration of the subject matter?

**The Chairman:** Do you mean including a report?

**Senator Molson:** Yes, to the report stage.

**The Chairman:** Yes. I had a look at my crystal ball last night.

**Senator Molson:** Is it shining brightly?

**The Chairman:** It did not have any cracks in it. We have scheduled meeting that will take us up to the first week in December. At this very instant your experts and chairman are looking at the framework of what might be incorporated in a report; not from one point of view or the other, but just going

[Traduction]

des exigences de réciprocité. Il y a également celle du pays d'origine de la banque étrangère et les dispositions relatives aux banques du Canada qui essaient de pénétrer sur ce territoire. Il y a aussi le conseil d'administration et la constitution des banques. D'après la proposition du bill, les banques doivent être constituées par lettres patentes, ce qui est la procédure ordinaire. Il y a ensuite le consortium et le capital-risque, les petites entreprises et le rapport de ces questions avec les dispositions du bill et la position de la banque. Il y a également le traitement des données. Le ministère des Finances a préparé les règlements sous forme de projet et nous en possédons maintenant un exemplaire. Il sera peut-être distribué plus tard, aujourd'hui, aux membres du Comité. Des règlements sous forme de projet, en matière de crédit-bail et d'affacturage ont été publiés par le ministère et sont maintenant disponibles.

Il y a un nombre considérable d'articles du bill qui prévoient des règlements. Nous n'avons pas reçu pour l'instant ces règlements même si le bill, les notes explicatives, etc., précisent que les règlements seront à notre disposition lorsque nous étudierons le bill. Comme le savent les membres du Comité, notre principale préoccupation, indépendamment du bien-fondé de ce qui se trouverait dans les règlements est de savoir s'il y a promulgation de droit positif dans ces règlements.

Le sujet suivant serait les hypothèques résidentielles et ce que le bill propose à cet égard. Nous examinerons la situation, disons par exemple, des compagnies de fiducie par rapport à ce qui est proposé, et celle des banques. Nous nous occuperons ensuite des titres et de la situation des banques en ce qui concerne la souscription de titres et le fait d'être membre d'un groupe de vente s'occupant de titres de sociétés autres que les titres de banques.

En présumant que cela pourrait prendre toute la matinée, sans toutefois, je l'espère, épuiser les membres du Comité, nous pourrions si nous finissons ce programme nous occuper cet après-midi de l'Association canadienne des paiements. Cette dernière, comme vous le savez, remplace le système de compensation qui a existé jusqu'à maintenant.

M. MacIntosh, il s'agit là d'une partie importante de votre mémoire et si cela gêne l'ordre de présentation que vous avez projeté, dites-nous de quoi il s'agit et allez de l'avant.

**Le sénateur Molson:** Monsieur le président, avant que le témoin commence, pouvez-vous dire au Comité quelle est la date limite des audiences et de l'examen des sujets qui nous occupent?

**Le président:** Voulez-vous dire en incluant un rapport?

**Le sénateur Molson:** Oui, jusqu'au stade du rapport.

**Le président:** Oui, j'ai consulté ma boule de cristal la nuit dernière.

**Le sénateur Molson:** Elle est claire?

**Le président:** Je n'y ai pas vu de fissures. Nous avons prévu des réunions qui nous occuperont jusqu'à la première semaine de décembre. A l'instant même, vos experts et le président examinent le cadre de ce qui pourrait être incorporé dans un rapport, non d'un point de vue ou d'un autre, mais en s'occu-



[Text]

down the centre of the road. I would say we should be ready with a report within a week after we finish our hearings.

**Senator Molson:** So, hopefully before the Christmas recess.

**The Chairman:** Oh, I would like to add, more than hopefully. If Parliament is still existing, I would hope that we would have our report in before the middle of December.

**Senator Molson:** Thank you, Mr. Chairman.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Chairman, is there any way of saying at this time how many groups of witnesses this committee will hear before we report?

**The Chairman:** Well, on the ninth, next week, we are hearing the Canadian Federation of Agriculture, and the Association of Canadian Financial Corporations. On the fifteenth we will be hearing the Royal Trust, and the Northland Bank, the Northland Bank being one of the newer banks. On the sixteenth we will be hearing the Bank of America; and on the twenty-second Barclay's, and the Banking Federation of the European Community. On the twenty-third we will be hearing the Hong Kong Bank Group, and the Trust Companies Association. On the twenty-ninth we will be hearing the auto dealers. The thirtieth is still open. On December 6 we are hearing the Canadian Co-operative Credit Society, and the Caisses Populaires Desjardins. Immediately following that we will be hearing the Canadian Bar Association.

As regards the dates in between, I have talked to the Inspector General of Banks, who is here today, and have suggested certain dates on which, if he is available, we could hear him. It looks like a pretty full schedule, but we do have a little leeway for other bills that may come in.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Could I just supplement that with one more question? On June 7 and 8 we had a broad, general discussion about the provisions of the bill and the different clauses of it, and I think that Mr. John Lewis will agree that there were places where we wondered about the method used by the draftsmen, and whether or not some of these provisions were appropriate from the point of view of draftsmanship. Some of these points, particularly on the Canadian Payments Association, may get cleared up this morning, but would there be an opportunity for us to look at the draftsmanship of some of these clauses with the draftsmen themselves, who, I understand, come from the Department of Justice?

**The Chairman:** I will tell you what we have done so far. I spent some time with our counsel, David Scott, in July, and outlined subject matter on the points you are talking about. He made a list of those points, and he has, in the meantime, prepared a memorandum. In due course we will distribute that. Mr. Scott is not available today, but he will be available next week and thereafter for all our meetings.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is fine. This memo may do it.

[Traduction]

pant du sujet principal. Je dirais que nous devrions être prêts pour faire un rapport dans un délai d'une semaine après la fin des audiences.

**Le sénateur Molson:** Donc, espérons-le, avant les vacances de Noël.

**Le président:** Je tiens à préciser que si le Parlement existe toujours je compte que nous aurons notre rapport avant la mi-décembre.

**Le sénateur Molson:** Merci monsieur le président.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur le président, est-il possible de dire en ce moment combien de groupes de témoins le présent Comité entendra avant que nous fassions le rapport?

**Le président:** Le 9, la semaine prochaine, nous aurons comme témoins la Fédération canadienne de l'Agriculture et l'Association des Corporations financières canadiennes. Le 15, ce sera le tour du Trust Royal et de la Northland Bank qui est l'une des banques les plus récentes. Le 16, nous entendrons la Bank of America et le 22 la banque Barclay's et la Fédération bancaire de la Communauté européenne. Le 23 se sera le tour du groupe des banques de Hong Kong et de l'Association des compagnies de fiducies. Le 29 aura lieu l'audience des marchands d'automobiles. Le 30 est toujours libre. Le 6 décembre nous entendrons la *Canadian Co-operative Credit Society* et les Caisses Populaires Desjardins. Immédiatement après, ce sera le tour de l'Association du barreau canadien.

En ce qui concerne les dates intermédiaires, j'ai parlé à l'inspecteur général des banques qui se trouve ici aujourd'hui et je lui ai proposé certaines dates où nous pourrions l'entendre s'il était disponible. Le programme semble très chargé mais nous avons suffisamment de temps pour nous occuper des autres bills qui pourraient se présenter.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Puis-je compléter par une question supplémentaire? Les 7 et 8 juin nous avons eu une discussion d'ordre général sur les dispositions du bill et sur ses différents articles. Je pense que M. John Lewis admettra qu'il y a eu des endroits où nous nous sommes posés des questions sur la méthode utilisée par les rédacteurs et aussi au sujet de la rédaction de certaines de ces dispositions. Certaines de ces questions, en particulier en ce qui concerne l'Association canadienne des paiements peuvent être tirées au clair ce matin, mais nous serait-il possible d'examiner la rédaction de certains de ces articles avec les rédacteurs eux-mêmes qui, d'après ce que je comprends, viennent du ministère de la Justice?

**Le président:** Je vais vous dire ce que nous avons fait jusqu'ici. En juillet, j'ai passé un certain temps avec notre conseiller, M. David Scott, et j'ai exposé les questions dont nous parlons. Il en a fait une liste et a préparé dans l'intervalle un mémoire. Nous vous le distribuerons en temps opportun. M. Scott n'est pas libre aujourd'hui mais il sera parmi nous la semaine prochaine et, par la suite, pour toutes nos réunions.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est très bien, ce mémoire peut répondre aux questions.



[Text]

**Senator Flynn:** Do we know about the timetable of the House of Commons? Did you discuss the matter with the Minister of Finance?

**The Chairman:** Well, it is hearsay, but if you are ready for hearsay, as you would understand the term, my understanding is that the Commons committee is not going to deal with the bill until it has been introduced in the House.

**Senator Flynn:** It has not been tabled, as yet?

**The Chairman No.**

**Senator Flynn:** So we are looking at the old bill.

**Senator Connolly (Ottawa West):** We are looking at the bill now that was used in the last session.

**Senator Flynn:** The one that died on the order paper.

**The Chairman:** Yes. My understanding is that it could well be that when the bank bill is introduced in the Commons, it may be in the form in which we see it now, and, if there are amendments that the Department is prepared to suggest or propose, they will be presented to the Commons and to the committees for their consideration.

The Commons committee, I think, has indicated that they will not start their hearings until all the regulations in draft form, at least, are in place; so, subject to that, if I were asked to speculate as to when they might start, I would say not for another week, anyway.

**Senator Flynn:** We have to assume that the bill will be reintroduced practically in the same form, because otherwise our work here might be irrelevant.

**The Chairman:** While we may assume that in order to proceed, some of the statements are more general as to what would be objectionable and why, I would say that we could, as a committee, quite easily adjust our consideration to what the regulations provide because, as fast as they come out, your experts and chairman will analyze them and present our views to the committee. The experts will be available to answer questions, so that would be quite easy to pick up.

**Senator Flynn:** One way or the other, the present law expires on March 31.

**The Chairman:** I think it is the end of April, is it not?

**Mr. J. F. Lewis, C.A., Adviser to the Committee:** I think it is April 1.

**Senator Flynn:** That is close.

**Senator Walker:** Very appropriately, April Fool's Day.

**The Chairman:** If Parliament is sitting, then that is the day, but if Parliament is not sitting then it is another day.

We will proceed with Mr. MacIntosh.

**Mr. R. M. MacIntosh, Executive Vice-president, Bank of Nova Scotia, and Chairman, the Bank Act Revision Committee, the Canadian Bankers' Association:** Thank you, Mr.

[Traduction]

**Le sénateur Flynn:** Connaissons-nous le calendrier de la Chambre des communes? Avez-vous discuté de la question avec le ministre des Finances?

**Le président:** C'est du oui-dire mais, si vous êtes prêts à entendre les rumeurs, comme vous comprendrez le terme, d'après ce que j'ai compris, le comité des communes ne s'occupera pas du bill jusqu'à ce qu'il ait été présenté à la Chambre.

**Le sénateur Flynn:** Il n'a pas encore été déposé?

**Le président:** Non.

**Le sénateur Flynn:** De sorte que nous examinons l'ancien bill.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Nous examinons maintenant le bill qui a été utilisé au cours de la dernière session.

**Le sénateur Flynn:** Celui qui est mort au feuilleton.

**Le président:** Oui. Si je comprends bien, il se pourrait bien que lorsque le bill remaniant la législation bancaire sera présenté aux Communes, il revête la forme actuelle; si le ministère propose ensuite des amendements, ces derniers seront soumis aux Communes et aux Comités.

Le Comité des communes a indiqué, je crois, qu'il ne commencera pas les audiences tant que les règlements ne seront pas au moins sous forme d'avant-projet; si l'on me demandait donc à ce sujet de préciser à quel moment l'étude pourrait commencer, je dirais que ce ne serait pas avant une autre semaine de toute façon.

**Le sénateur Flynn:** Nous devons donc supposer que le projet de loi sera présenté à peu près sous la même forme, car dans le cas contraire notre travail pourrait s'avérer inutile.

**Le président:** Nous pouvons supposer, pour que certaines des déclarations sont plus générales sur ce qui serait répréhensible et pourquoi; je dirais que nous pourrions, en tant que comité, nous limiter assez facilement à étudier ce que prévoient les règlements, car, peu importe la capacité du rythme de leur parution, vos spécialistes et le président les analyseront et feront part de leur opinion au Comité. Les spécialistes seront à notre disposition pour répondre aux questions, de sorte que ce sera assez facile.

**Le sénateur Flynn:** D'une façon ou d'une autre, la loi actuelle expire le 31 mars.

**Le président:** N'est-ce pas plutôt à la fin d'avril?

**M. J. F. Lewis, C.A. conseiller du Comité:** Je crois que c'est le 1<sup>er</sup> avril.

**Le sénateur Flynn:** C'est près de toute façon.

**Le sénateur Walker:** Très approprié pour un poisson d'avril.

**Le président:** Si le Parlement siège, il s'agit bien de ce jour là, mais s'il ne siège pas, ce sera un autre jour.

Passons à M. MacIntosh.

**M. R. M. MacIntosh, vice-président exécutif, Banque de la Nouvelle-Écosse et président du Comité de révision de la loi bancaire de l'Association des banquiers canadiens:** Merci,

## [Text]

Chairman. You have given us a large menu and, as I am sure all senators appreciate, Bill C-57 is 400 pages long and a very complex document. The Canadian Business Corporations Act is introduced into the document. There are many highways and by-ways in the bill. Although we have lived with this bill and have been studying it for many months and, although it concerns our own business, it would be foolish for anyone to claim that he knows everything there is to know about this bill. For that reason, with your permission, Mr. Chairman, on some subjects I would like to be able to call on some persons who have specialized knowledge in some of these areas.

Perhaps I could lead off with the subject of reserves which you introduced as the opening subject. I will present a few general observations on the position of the Canadian Bankers' Association on the subject of reserves.

First of all, our position on this goes back to our request, at the time the white paper was introduced, that banking should be defined. Banking has never been defined to this day: it was not defined in the last Bank Act revision in 1967; it was not defined in the white paper; it is not defined in Bill C-57.

We sought to produce a definition, and our definition was that banking is the function of taking deposits on which cheques can be drawn or paid to third parties, and of making commercial loans. Those were the two criteria we saw to be *sine qua non* for the meaning of banking.

If that definition were followed, then certain things would flow from it. For example, institutions which take cheques on which payment can be made would be, by that definition, drawn into the payments system. It would follow that some trust and loan companies, and many credit unions, would be doing banking business by that definition. Many of them now handle chequing accounts for thousands, even hundreds of thousands of people, and we say that is a banking function.

The Constitution is absolutely clear on the issue that the federal government has paramount power, in fact, sole power over banking, money and interest. I do not think anyone attempts to question the constitutional authority of the federal government in that field.

From this our position followed that institutions performing a banking function should be brought under the control of the Bank of Canada, in the sense that they should be required to do the same things at the central bank as we do; and that they should be brought under federal control in all respects with regard to inspection, control, and the general application of law that affects us. We therefore feel that our position is perfectly logical. If you are doing banking in the sense of a deposit business, then you should come under the banking law of the country.

In the white paper the federal government itself took that position. However, by the time Bill C-57 was introduced, the government had backed away from that position. Between the white paper and this bill there was a major retreat on the part

## [Traduction]

Monsieur le Président. C'est tout un menu que vous nous avez proposé et je suis convaincu que les sénateurs se rendent bien compte que le Bill C-57 avec ses 400 pages est un document très complexe. Il reprend la Loi sur les corporations commerciales canadienne et traite d'un bon nombre de questions principales et secondaires. Bien que ce bill existe et que nous l'étudions depuis plusieurs mois déjà, et que cette question nous concerne directement, il serait fou pour quiconque de prétendre connaître tout ce qu'il y a à connaître au sujet de ce bill. Pour cette raison et avec votre permission, Monsieur le Président, j'aimerais à l'égard de certains sujets pouvoir consulter certains spécialistes de certains de ces domaines.

Je pourrais peut-être commencer par le sujet des réserves que vous avez placé en tête. Je ferai tout d'abord quelques observations générales sur la position de l'Association des banquiers canadiens en ce qui concerne les réserves.

En tout premier lieu, notre position à ce sujet nous reporte à la demande, que nous avions faite au moment du dépôt du Livre blanc, d'une définition de l'expression «opérations bancaires.» Cela n'a pas encore été fait. Que ce soit dans la dernière révision de la loi sur les banques de 1967, que ce soit dans Livre blanc, ou dans le Bill C-57.

Nous avons essayé de définir l'expression et en sommes venus à dire que les opérations bancaires consistaient à accepter des dépôts sur lesquels des chèques pouvaient être tirés ou payés à des tiers et aussi à consentir des prêts commerciaux. Il s'agissait des deux critères qui nous semblaient indispensables dans une définition des opérations bancaires.

Si cette définition était acceptée elle aurait certains effets. Par exemple, les institutions qui acceptent des chèques sur lesquels des paiements peuvent être effectués feraient, en vertu de cette définition, partie du système de compensation. C'est ainsi que certaines sociétés de fiducie et de prêts et de nombreuses sociétés de crédit, effectueraient des opérations bancaires en vertu de cette définition. Bon nombre d'entre elles gèrent à l'heure actuelle des comptes de chèques pour des milliers voire même des centaines de milliers de personnes et nous disons qu'il s'agit d'une opération bancaire.

La Constitution est très claire à ce sujet: le gouvernement fédéral est souverain en matière d'activités bancaires, de monnaie et de taux d'intérêt. Je ne crois pas que quiconque tente de mettre en doute l'autorité constitutionnelle du gouvernement fédéral en ce domaine.

C'est la raison pour laquelle nous estimons que les institutions effectuant des opérations bancaires devraient être régies par la Banque du Canada en ce sens qu'elles devraient être assujetties aux mêmes exigences que nous envers la banque centrale et notamment à son contrôle pour tout ce qui a trait à l'inspection, au contrôle et à l'application générale de la loi qui nous concerne. Nous estimons, par conséquent, que notre position est tout à fait logique. Une société qui effectue des opérations bancaires, une société de dépôt par exemple, devrait être soumise à la loi bancaire du pays.

Dans le Livre blanc, le gouvernement fédéral avait lui-même adopté cette position. Toutefois, avant que le bill C-57 ne soit déposé, il avait changé d'avis. Entre la représentation du Livre blanc et celle du présent projet de loi, le gouvernement a fait



*[Text]*

of the government with regard to the legislation. That is one of our principal concerns about this bill. The retreat consisted of the fact that while other deposit-taking institutions can be members of the payments system, they are not required to meet the tests that we are. By "tests" I mean, first of all, the cash reserve requirement at the central bank. The federal government does not impose its standards of control contained in this bill, and the powers of the Inspector General, over these other institutions. It leaves those matters to the jurisdiction of the provinces.

We do not say that the provinces' jurisdictions are necessarily inadequate over their financial institutions—maybe they are or maybe they are not—but we say the federal government has not assured itself that they are, by requiring that the provincially incorporated institutions should meet federal standards.

**Senator Connolly (Ottawa West):** How many of these provincially incorporated institutions are there, roughly?

**Mr. MacIntosh:** If you take the test of how many outlets they have, you will find that they have about 6,300 outlets. If you include all credit unions, trust and loan companies, there are about 700 branch units in Canada, and the number of actual corporations would be in the order of 60 or 70. When you talk about credit unions, it becomes more complex. However, you are talking of something in the order of five or six thousand outlets working through the credit union centrals, compared to the banking system which has about 7,500 branches. Therefore, you are talking about a very large and growing part of the payments system which is outside federal control.

**Senator Connolly (Ottawa West):** No doubt these institutions which are not under federal control resist the idea of coming under federal control for various reasons. Has there been any official provincial objection to these near-banks—perhaps that is an appropriate way to describe them—coming under this legislation?

**Mr. MacIntosh:** I would say, Senator Connolly, that the answer is yes. The provinces have objected. I do not think they made official submissions on the white paper and, as far as I understand it, the First Ministers' Conference held in Winnipeg last February decided that the provinces were satisfied with this bill. The reason they are satisfied with this bill, and do not propose to make representations as a group, is because it does not bring their provincial institutions under federal control. Therefore, they do not have an objection. They have withdrawn their objections, but they have been on record many times, and I think almost every provincial premier would have said at one time or another that a credit union movement should not come under federal authority as it is a provincial matter. Of course, it is the caisse populaire in Quebec. All credit unions and trust companies come under provincial power. The premiers made it quite clear that their governments did not see the need for federal intervention in these institutions.

*[Traduction]*

volte-face. Il s'agit d'une de nos principales préoccupations en ce qui concerne ce projet de loi. Ce dernier a changé d'idée sur le point suivant: certaines institutions de dépôts peuvent participer au système de compensation, sans avoir à satisfaire aux mêmes exigences que nous. Par «exigences», j'entends tout d'abord les réserves obligatoires que nous devons maintenir à la banque centrale. Le gouvernement fédéral n'impose pas à ces institutions les normes de contrôle contenues dans le présent projet de loi ni les pouvoirs de l'inspecteur général. La question relève de la compétence des provinces.

Nous ne disons pas que la compétence des provinces est nécessairement inadéquate lorsqu'il s'agit de régir ces institutions financières, elles peuvent être ou non compétentes; nous disons plutôt que le gouvernement fédéral ne s'est pas assuré qu'elles le soient en exigeant que les institutions constituées en société aux termes des lois provinciales doivent satisfaire aux normes fédérales.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Combien y a-t-il de ces institutions constituées en Société aux termes de lois provinciales?

**M. MacIntosh:** Si vous parlez du nombre d'établissements, vous en dénombrez environ 6,300. Si vous incluez toutes les caisses de crédit, les sociétés de fiducie et de prêt, il y a environ 700 succursales au Canada tandis que le nombre réel de sociétés s'élèverait à 60 ou 70. Lorsqu'on aborde le cas des caisses d'épargne et de crédit, la situation devient beaucoup plus complexe. Cependant, il s'agit d'environ cinq ou six milles succursales qui dépendent des caisses d'épargne et de crédit centrales, tandis que le système bancaire compte environ 7,500 agences. Il s'agit donc d'une partie croissante et très importante du système des paiements qui échappe au contrôle fédéral.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il ne fait pas de doute que ces institutions s'opposent à la perspective de passer sous le contrôle du gouvernement fédéral pour divers motifs. Les provinces ont-elles formulé des objections officielles à ce que ces «quasi banques»—peut-être n'est-ce pas la meilleure façon de les décrire—soient soumises à cette loi?

**M. MacIntosh:** Je pense, sénateur Connolly, qu'il faut répondre par l'affirmative à votre question. Les provinces ont formulé des objections. Il ne me semble pas qu'elles aient présenté des rapports officiels sur le Livre blanc et, pour autant que je sache, la conférence des premiers ministres qui s'est réunie à Winnipeg en février dernier a affirmé que les provinces étaient satisfaites du projet de loi. La raison pour laquelle elles en sont satisfaites et n'envisagent pas de formuler de doléances en groupe, est que le projet de loi ne place pas leurs institutions provinciales sous contrôle fédéral. Elles n'ont donc aucune objection à formuler. Elles ont retiré leurs objections, mais celles-ci ont été enregistrées à différentes reprises, et je pense que presque tous les premiers ministres provinciaux ont dit un jour ou l'autre qu'ils souhaitaient que les caisses d'épargne et de crédit ne passent pas sous l'autorité fédérale, étant donné qu'il s'agit là d'intérêts provinciaux. Naturellement, cela s'applique aux caisses populaires du Québec. Toutes les caisses d'épargne et de crédit et les sociétés de fiducie relèvent de la compétence provinciale. Les premiers ministres



[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** Will they resist federal intervention on a broad scale?

Could I ask this question? It may be embarrassing, and if you do not want to answer it, do not. If they are not brought under this bill, is there a risk to taxpayers and the general public? Are there adequate safeguards, in your view, under provincial legislation, for these near-banks?

**Mr. MacIntosh:** The short answer is, no, there are not adequate safeguards. Let me give you an example. Under the proposals that are before us, in the Canadian Payments Association—and I am getting into matters which perhaps could be dealt with later on, but these issues interlock to some extent—the credit union centrals are not required to stand behind the liabilities of the credit union locals. The credit unions advance funds to their provincial central. In some cases there is more than one provincial central, in Quebec especially. They advance funds to them in the form of shares, money market advances and so forth. If there were a failure of a unit, there is no provision in this machinery to require that the credit union provincial central would stand behind the obligations of its local. That would be impossible in banking. The head office of a bank stands behind any unit of the bank, and naturally it would be impossible. We say that exposes the payments system to the possibility that a cheque in process could fail; one of these units could fail, and the holder of the cheque has no recourse against the central body.

**The Chairman:** Except, Mr. MacIntosh, to the extent that any of the so-called near-banks wish to clear their cheques. At the present time, under the clearing system which the banks operate, they may make an agreement with a bank, and under that agreement the bank will do their clearing for them. The bank has to protect itself under the agreement by way of reserves, guarantees and things of that kind. These near-banks are not without means at the present time, under the existing law, to make use of the clearing system.

**Mr. MacIntosh:** That is right. Perhaps I could just expand a little on that. The present situation is that any near-bank, trust and loan company and credit union, in fact operates with a chartered bank as a normal business customer. They work out an arrangement whereby they have lines of credit at the chartered bank and may keep deposits there for the handling of their business. They have a normal customer relationship.

The chartered banks have an agreement among themselves, through the Canadian Bankers' Association Act, under which they have legal responsibility for operating the clearing

[Traduction]

ont indiqué clairement que leurs gouvernements ne voyaient pas l'utilité d'une intervention fédérale dans ces institutions.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Est-ce qu'elles s'opposent par tous les moyens à une intervention fédérale?

Puis-je poser cette question? Elle est peut-être embarrassante, et si vous ne voulez pas y répondre, ne le faites pas. Si les caisses d'épargne et de crédit ne sont pas visées par ce projet de loi, cela présentera-t-il un risque pour les contribuables et pour le grand public? A votre avis, est-ce qu'on a prévu des mesures de sauvegarde adéquates pour ces quasi-banques dans la législation provinciale?

**M. MacIntosh:** Pour répondre brièvement, je pense qu'il n'existe pas de sauvegarde adéquate. Je vous en donnerai un exemple: selon les propositions dont nous parlons et qui concernent l'Association canadienne des paiements—j'aborde des questions qui pourraient sans doute être traitées plus tard, car elles se recoupent dans une certaine mesure—les caisses centrales d'épargne et de crédit ne sont pas tenues d'assumer le passif des caisses locales. Les caisses d'épargne et de crédit avancent des fonds à leur centrale provinciale. Dans certains cas, il y a plus d'une centrale provinciale, notamment au Québec. Les caisses d'épargne et de crédit avancent des fonds à la centrale sous forme d'actions, d'avances sur le marché monétaire, et ainsi de suite. Si une unité se trouve en difficulté, aucune disposition, dans ce système, n'oblige la centrale provinciale de caisses d'épargne et de crédit à honorer les obligations d'une caisse locale. Une telle situation est impossible dans le secteur bancaire. L'organisme central de chaque banque vient naturellement en aide à toutes ses agences. Une telle situation y serait donc impossible. Selon nous, on expose ainsi le système des paiements à la possibilité qu'un chèque en cours de traitement ne puisse être payé. Une caisse populaire pourrait se trouver en difficulté, et le détenteur du chèque n'aurait aucun recours contre l'organisme central.

**Le président:** Sauf, monsieur MacIntosh, dans la mesure où ces quasi-banques souhaiteraient compenser leurs chèques. Actuellement, selon le système de compensation des banques, les caisses d'épargne et de crédit peuvent passer un accord avec une banque et, en vertu de cet accord, la banque effectuera pour elles toutes leurs opérations de compensation. La banque doit se protéger dans l'accord grâce à des réserves, des garanties et des mesures de ce genre. Actuellement, aux termes de la loi, ces quasi-banques n'ont aucun moyen d'utiliser le système de compensation.

**M. MacIntosh:** C'est exact. Je pourrais peut-être insister quelque peu sur ce détail. Dans la situation actuelle, toutes les quasi-banques, les sociétés de fiducie et de prêt et les caisses d'épargne et de crédit se comportent avec les banques à charte comme des entreprises-clientes normales. Elles négocient un accord par lequel elles obtiennent des marges de crédit auprès des banques à charte et peuvent y effectuer les dépôts nécessaires à leur entreprise. Elles ont une relation normale de client avec la banque.

Aux termes des statuts de l'Association des banquiers canadiens, les banques à charte ont passé entre elles un accord en vertu duquel elles ont légalement la responsabilité d'assurer le

[Text]

system, that they will make good on a cheque in process in clearings for 24 hours. That is a hard agreement between the banks, and the banks have no concern about honouring one another's cheques in the clearing. It is something that we usually take for granted, but the fact is that it rests on the assumption that those banks are all good for the cheque. The reason we say they are good for the cheque is that they come under a charter which spells out all their restrictions on liquidity, powers and so forth and so on, which makes our position assured.

We are not concerned about clearing any other bank's cheques. On any given day, in this system today there are probably in the order of \$1 billion in cheques going through the clearings on a single day, on a single night. We are taking hundreds of millions of other banks' cheques. We don't worry about the security of those cheques because we know that they are protected by the structure that lies behind the banks. However, that is not the case if you introduce the near-banks into the payments system. Then you say they have the full powers that we have in the payments system. They do not have to keep a reserve at the central bank, however; they do not have to meet the standards of the Inspector General. They have none of those responsibilities, but they still have the same powers. That is a big change in the situation.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Now they do it by contract. Is that right?

**Mr. MacIntosh:** That is right.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The proposal is that they become full members without the obligations to provide the security.

**The Chairman:** No, Senator Connolly. The proposal is not that they become full members compulsorily. They may voluntarily.

**Mr. MacIntosh:** They may become members.

**Senator Connolly (Ottawa West):** They may join without the obligations that the banks now have embodied in the system of security and deposits with the Bank of Canada.

**Mr. MacIntosh:** That is right. It is mandatory for us and not for them. That is one of our principal concerns.

**Senator Beaubien:** At the moment, then, you are protected, because they have to go through a chartered bank, so if they cannot pay a cheque to the outside they would not be guaranteed by a chartered bank.

**Mr. MacIntosh:** That is correct.

**Senator Beaubien:** That is only under the new proposals, therefore?

**Mr. MacIntosh:** That is correct.

**The Chairman:** Under the new proposals.

**Senator Beaubien:** That is what I say. They would not be protected.

[Traduction]

fonctionnement du système de compensation, et elles doivent assurer le traitement des chèques par compensation en 24 heures. Il s'agit d'un accord ferme entre les banques, et celles-ci n'hésitent jamais à honorer le chèque d'une autre banque par la compensation. C'est une chose que nous tenons généralement pour acquise, mais le fait est qu'elle repose sur la certitude que toutes les banques en feront autant. Nous en sommes certains car elles observent une charte qui énonce toutes les restrictions auxquelles elles sont soumises en ce qui concerne les liquidités, les pouvoirs, et ainsi de suite, ce qui nous assure une garantie.

Nous ne sommes jamais inquiets quant nous devons compenser les chèques d'une autre banque. En un seul jour, ou en une seule nuit, des chèques d'une valeur d'environ \$1 milliard passent par le système de la compensation. Nous acceptons des centaines de millions de chèques tirés sur d'autres banques. Nous ne nous inquiétons pas de la garantie de ces chèques, car nous savons qu'ils sont protégés par la structure d'organisation des banques. Par contre, ce n'est pas le cas lorsqu'on introduit les quasi-banques dans le système des paiements. On voudrait leur conférer tous les pouvoirs qu'ont les banques dans ce système. Cependant, les quasi-banques n'ont pas à constituer de réserve, auprès de l'organisme central; elles n'ont pas à répondre aux normes de l'Inspecteur général des banques. Elles n'assument aucune de ces responsabilités, mais elles jouiraient cependant des mêmes pouvoirs. Voilà qui constitue un grand changement par rapport à la situation actuelle.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Elles le font maintenant en vertu de contrats. C'est juste?

**M. MacIntosh:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** La proposition veut qu'elles deviennent des membres à part entière sans être obligées d'offrir des garanties.

**Le président:** Non, sénateur Connolly. La proposition n'est pas qu'elles deviennent nécessairement des membres à part entière. Elles le peuvent si elles le veulent.

**M. MacIntosh:** Elles peuvent devenir membres.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Elles peuvent adhérer à l'Association sans être soumises aux obligations actuelles du système de garanties et de dépôts auprès de la Banque du Canada.

**M. MacIntosh:** C'est exact. L'obligation vaut pour nous et non pour elles. C'est une de nos principales préoccupations.

**Le sénateur Beaubien:** A l'heure actuelle, vous êtes protégés puisqu'elles doivent passer par une banque à charte; si elles ne peuvent payer un chèque à une institution non-membre, elles ne seront pas garanties par une banque à charte.

**M. MacIntosh:** C'est exact.

**Le sénateur Beaubien:** Cela ne se fait qu'en vertu des nouvelles propositions?

**M. MacIntosh:** Oui.

**Le président:** Les nouvelles propositions?

**Le sénateur Beaubien:** C'est ce que je dis. Elles ne seraient pas protégées.



[Text]

**The Chairman:** They may become a member of the Payments Association for clearing purposes. If they do not become a member they can only clear through a member, and the member then has to get this own security and protection in his agreement with that near-bank.

**Mr. MacIntosh:** That is right.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The system is not changed for that part, for the part where they decide not to become a member but to do their clearing under the authority of one of the chartered banks. The system then remains the same for that group.

**Mr. MacIntosh:** For that function, that is correct.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It is the other situation that is the problem.

**Senator Cook:** Aren't we talking in the dark until we see the power under the regulations given to the people who are operating?

**Mr. J. F. Lewis:** I believe the regulations will be forthcoming very shortly, which will be required in connection with the Canadian Payments Association Act. The Act itself is a very general type of act, and there is a very great deal to be explained in the regulations. We cannot get to grips with it, but I do understand that the Canadian Bankers' Association have some recommendations by way of amendments to the Canadian Payments Association Act, which they will probably discuss this afternoon.

**Senator Beaubien:** I understood Mr. MacIntosh to say that under the new regulations a near-bank could join the clearings but not have to put up the same sort of reserves and guarantees as the chartered bank. Is that right?

**Mr. MacIntosh:** That is right. There is no provision for any reserves at the central bank on the part of a near-bank member joining the Payments Association.

**Senator Beaubien:** That is a terribly important point. A near-bank that might be shaky could join the clearing association, and there would not be any reasonable guarantees if it defaulted on some of its cheques. Is that right?

**Mr. MacIntosh:** That is right.

**Senator Beaubien:** That is a really important point.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is the key point.

**Mr. MacIntosh:** Perhaps I got honourable senators a bit off the subject here, because we will come back to the Payments Association later on. I really started to talk about the problem that we have with reserves. Perhaps I could go back a little bit on this. The reserves perform the function in monetary policy that the central bank has the ability to manipulate our reserves and, therefore, to bring about whatever policy it wants. That is one function. We have said that the reserves could be lower than they were, and to some extent this bill went part of the way towards our objectives.

[Traduction]

**Le président:** Elles peuvent adhérer à l'Association des paiements pour des fins de compensation. Si elles ne deviennent pas membres, la compensation ne peut se faire que par l'entremise d'un membre qui doit alors se protéger dans l'entente qu'il conclut avec cette quasi-banque.

**M. MacIntosh:** Voilà.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Le système n'est pas changé à cet égard: elles décident de ne pas devenir membre mais d'effectuer leur compensation auprès d'une banque à charte. Le système ne change donc pas pour ce groupe.

**M. MacIntosh:** Non, pas pour ce groupe.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est l'autre situation qui pose des problèmes.

**Le sénateur Cook:** Ne discutons-nous pas un peu inutilement tant que nous ne connaissons pas le pouvoir que le règlement donne aux personnes intéressées?

**M. J. F. Lewis:** Je crois que les règlements d'application de la Loi sur l'association canadienne des paiements seront publiés très bientôt. La Loi elle-même est très générale; les règlements devront donner un grand nombre d'explications. Nous ne pouvons pas discuter de ces questions mais il me semble que l'Association des banquiers canadiens a des recommandations de modifications à apporter à la Loi sur l'Association canadienne des paiements; on en discutera probablement cet après-midi.

**Le sénateur Beaubien:** Si j'ai bien compris, monsieur MacIntosh a dit qu'en vertu de nouveaux règlements, une quasi-banque pourrait se joindre au système de compensations sans avoir à fournir les mêmes sortes de réserves et de garanties qu'une banque à charte. C'est bien cela?

**M. MacIntosh:** C'est exact. Aucune disposition ne prévoit qu'une quasi-banque adhérant à l'Association canadienne des paiements est tenue d'avoir des réserves à la banque centrale.

**Le sénateur Beaubien:** C'est une question fort importante. Une quasi-banque dont la situation serait précaire pourrait adhérer à l'Association de compensation et si elle ne pouvait honorer certains de ces chèques, il n'existerait aucune garantie raisonnable. C'est juste?

**M. MacIntosh:** Oui.

**Le sénateur Beaubien:** C'est vraiment une question sérieuse.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est la question principale.

**M. MacIntosh:** J'ai peut-être éloigné les honorables sénateurs du sujet, mais nous reviendrons plus tard à cette question de l'Association des paiements. Je voulais en fait parler des réserves. Peut-être devrais-je vous donner un peu plus de renseignements à ce sujet. Les réserves servent en politique monétaire; elles donnent à la banque centrale une marge de manœuvre qui lui permet d'appliquer n'importe quelle politique souhaitée. C'est une fonction. Nous avons dit que ces réserves pouvaient être moins importantes de ce qu'elles étaient et, dans une certaine mesure, ce projet de loi est orienté dans ce sens.



[Text]

We have also said in the past that the central bank should pay interest on our reserves at the central bank. That has not received very much favourable attention as yet, although I draw your attention to the fact that it is under discussion in the United States. The chairman of the board of governors of the federal Reserve, Mr. Miller, has proposed that that be done in the U.S., to make the system operate so that the use of funds is more responsive to economizing what are now balances on which we earn nothing.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Would that deprive the Bank of Canada of most of the source of its revenues, if that were done?

**Mr. MacIntosh:** Some, not most. It would deprive it of some, yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Some, but not most. Don't bother. This will come up in another context.

**The Chairman:** We can pick that up. As a matter of fact, this subject is developed in the report we made on the white paper. We recommended that interest should be paid because there does not seem to be much call on these primary reserves. What the Bank of Canada does with them is to invest substantially in treasury bills and collect the interest. At the end of the year, a substantial payment, which includes this sort of income, is made by the Bank of Canada to the Consolidated Revenue Fund.

**Senator Cook:** They could even lend them back to the chartered banks.

**Senator Flynn:** I think the witness is saying that the institutions coming under the Bank Act are safer and better. You would want everybody to be as safe and good as the banks. You do not want to keep your distinction.

**Senator Laird:** In that connection, Mr. MacIntosh, speaking historically, to your knowledge, let us say in the past decade, has any loss been incurred by any individual or company by virtue of a cheque issued on a near-bank?

**Mr. MacIntosh:** Yes, sir. This very year four credit unions failed in the Northwest Territories. Those credit unions came under federal power and not, oddly enough, under provincial power. There was no mechanism there for the protection of depositors or the protection of businesses. In fact, those institutions were wound up with losses. I believe they were put up for tender and a chartered bank bought out the remaining assets and assumed the liabilities and assets of those institutions, but there were losses incurred by the public in that case.

**Senator Laird:** Perhaps a peculiar situation exists in the Northwest Territories, but let us say Quebec or Ontario.

**Mr. MacIntosh:** Yes, sir, there have been some credit union failures in Ontario. I cannot speak of Quebec, but within the last decade there have been some failures due to fraud, for instance, and losses.

[Traduction]

Dans le passé, nous avons également dit que la banque centrale devrait verser des intérêts sur nos réserves qu'elle détient. Jusqu'à présent, l'attention portée sur ce sujet n'a pas été très favorable; toutefois, je tiens à vous signaler qu'on étudie actuellement la question aux États-Unis. Le président du Conseil des gouverneurs de la réserve fédérale, M. Miller, a fait une proposition à cet effet aux États-Unis pour que le système cherche plutôt à rentabiliser les fonds qui ne sont que des soldes et qui ne rapportent rien.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Permettez-moi une question rapide. Si l'on faisait cela, la Banque du Canada serait-elle privée de la plupart de ses sources de revenus?

**M. MacIntosh:** De certaines peut-être. Mais pas de toutes.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** De certaines, mais non de la plupart. Ne nous attardons pas sur cette question qui reviendra dans un autre débat.

**Le président:** Nous pouvons soulever cette question. Dans notre rapport sur le Livre blanc, nous traitons précisément de cette question. Nous avons recommandé que des intérêts soient payés parce qu'on ne semble pas compter tellement sur ces réserves primaires. La Banque du Canada les investit en grande partie dans les bons du trésor dont elle reçoit des intérêts. A la fin de l'année, la Banque du Canada fait un versement important, comprenant ce genre de revenus, au Fonds de revenu consolidé.

**Le sénateur Cook:** Elle pourrait même les prêter de nouveau aux banques à charte.

**Le sénateur Flynn:** A mon avis, le témoin prétend que les établissements visés par la Loi sur les banques sont meilleurs et plus solides. Ce serait bien si tout était aussi sûr que les banques. Vous ne voulez pas conserver votre caractère particulier.

**Le sénateur Laird:** A ce propos, monsieur MacIntosh, en remontant dans le temps, à votre connaissance, y a-t-il eu quelques pertes subies par un particulier ou une société par suite d'un chèque tiré sur une quasi-banque, disons, au cours des dix dernières années?

**M. MacIntosh:** Oui monsieur. Cette année même, quatre caisses, d'épargne et de crédit ont fait faillite dans les Territoires du Nord-Ouest. Elles relevaient de la compétence fédérale et n'ont pas, ce qui est étonnant, de la compétence provinciale. Dans ces cas, aucun mécanisme ne protégeait les déposants et les hommes d'affaires. En fait, ces établissements accusaient de nombreuses pertes. On a procédé à une adjudication et une banque à charte a racheté le reste de l'actif et s'est portée responsable de l'actif et du passif de ces établissements mais le public a subi des pertes dans ce cas-là.

**Le sénateur Laird:** La situation est peut-être particulière dans les Territoires du Nord-Ouest. Mais parlons plutôt du Québec et de l'Ontario.

**M. MacIntosh:** Oui, monsieur, certaines caisses d'épargne et de crédit ont fait faillite en Ontario. Je ne peux pas parler du Québec, mais au cours des dix dernières années, on a constaté

[Text]

**Senator Laird:** By virtue of the chartered banks stepping in, apparently no losses have been suffered by any individual, is that right?

**Mr. MacIntosh:** There has been no loss to an individual depositor in the banking system since 1923.

**Senator Laird:** I know, but in the case of near-banks, it has resulted in no losses because the chartered banks—you mentioned the Northwest Territories—stepped in.

**Mr. MacIntosh:** Actually, there has been a number of very sizable losses. One of them was the Atlantic Acceptance case. There was the British North American Trust in Stratford. There was the Commonwealth Trust in the west. There has been quite a number of cases.

I am not saying that provincial laws have not been strengthened. They have been. What we do say is that there is no assurance by the federal government that despite its constitutional powers it has control and inspection standards equal to ours. What they have done is simply delegate. They said, "Whatever the provincial laws may be, we will accept them for membership."

**Senator Connolly (Ottawa West):** If this issue were debated at the Conference Centre this morning, there would probably be great resistance from the provinces on the proposition you have advanced.

**Mr. MacIntosh:** Yes, sir, there would indeed because the provinces feel these institutions, which represent a very large membership in some cases, should stay under provincial authority.

I can understand their position but, constitutionally, the federal power over money is very clear. We say it is inequitable that they should be allowed to edge their way into the banking system on quite a large scale and not have to meet the tests that we have to meet.

**Senator Connolly (Ottawa West):** This is an unfair question, and I should not have to ask it, but I will anyway, because I think you can answer it. What authority do the provinces have to come into what you have described as obviously a banking operation, and legislate on it by incorporating these near-banks?

**Mr. MacIntosh:** I think what has really happened is that over a long period of time, institutions which were not doing a banking business in the sense that I defined earlier—that is, taking deposits on which cheques are payable to third parties—were taking savings and putting them into mortgages, and they were essentially savings trust associations with fiduciary powers in the case of the trust companies. The loan companies were raising their funds mostly through long term savings, debentures and so forth. It is in the last 10 years especially—perhaps longer—that they have evolved into payments association members. The credit unions, which started out to be self-help institutions and still have that function, have now broadened themselves to commercial objectives,

[Traduction]

certaines faillites attribuables à la fraude, par exemple, et aux pertes.

**Le sénateur Laird:** Comme les banques à charte s'en sont occupé, il ne semble pas que les particuliers aient essuyé de pertes; est-ce exact?

**M. MacIntosh:** Depuis 1923, le système bancaire n'a infligé de perte à personne.

**Le sénateur Laird:** Je sais, mais dans le cas des particuliers, il n'y a eu aucune perte occasionnée par l'arrivée des banques à charte—vous avez mentionné les Territoires du Nord-Ouest.

**M. MacIntosh:** Il y a eu, en fait, un certain nombre de pertes très considérables, par exemple l'Atlantique Acceptance, la British North American Trust à Stratford le Commonwealth Trust dans l'Ouest. Il y a en eu un assez grand nombre de cas.

Je ne veux pas dire que les lois provinciales n'ont pas été renforcées. Au contraire. Nous déplorons plutôt que le gouvernement fédéral ne nous accorde pas une délégation de pouvoirs, malgré ses pouvoirs constitutionnels; il a, en fait, des normes de contrôle et d'inspection égales aux nôtres. Il prétend que, quelles que soient les lois provinciales, il acceptera leur adhésion.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Si cette question était débattue au Centre des conférences ce matin, les provinces s'opposeraient certainement fortement à la proposition que vous venez de faire.

**M. MacIntosh:** Oui, monsieur, car les provinces estiment que ces institutions, qui représentent un très grand nombre de membres dans certains cas, devraient demeurer de compétence provinciale.

Je puis comprendre leur position mais, d'un point de vue constitutionnel, le pouvoir du Fédéral en matière de finances est très clair. Nous croyons qu'il est injuste qu'elles s'immiscent dans le système bancaire—bien, sur une échelle assez considérable—sans avoir à satisfaire aux critères auxquels nous sommes soumis.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est une question que je ne devrais pas poser, mais je le ferai tout de même, car je crois que vous pouvez y répondre. De quel droit les provinces s'immiscent-elles dans ce qui, selon votre description, est évidemment une opération bancaire et légifèrent-elles dans ce domaine, en constituant en sociétés ces quasi-banques?

**M. MacIntosh:** En fait, voici ce qui est arrivé à mon avis: au cours d'une longue période, les institutions qui n'effectuaient pas d'opérations bancaires dans le sens que j'ai défini plus tôt—c'est-à-dire prendre des dépôts dont des chèques peuvent être tirés et payés à des tiers—investissaient l'épargne dans des prêts hypothécaires; il s'agissait essentiellement d'associations fiduciaires d'épargne, dotées de pouvoirs fiduciaires dans le cas des fiducies. Les sociétés de prêts tiraient leurs fonds principalement d'épargnes à long terme, d'obligations, etc. C'est surtout au cours des dix dernières années—et même peut-être davantage—qu'elles sont devenues membres d'associations de paiement. Les caisses de crédit, qui ont débuté comme institutions autonomes et qui conservent cette caractéristique se sont



[Text]

which have removed, for the most part, the community of interest restraints that they used to have.

In Ontario, for example, you do not have to have any community of interest to be a member of a credit union. It is a full, commercial operation. They got into the chequing business on a big scale. We say, therefore, that they have evolved into a different sort of beast that they were.

**Senator Flynn:** There would be a decrease in the number of near-banks if you were to apply your definition and bring all these institutions under the Bank Act.

**Mr. MacIntosh:** Most of the big credit union groups are already very closely tied together. For instance, Les Caisses Populaires Desjardins are the main ones in Quebec.

**Senator Flynn:** What do you worry about then? You seem to say the caisses populaires, for instance, are pretty closely controlled; but you seem to regret that the control does not go far enough with other kinds of institutions.

**The Chairman:** He has been pretty specific, Senator Flynn, on how the encroachment should be dealt with.

**Senator Flynn:** I know. It is perfectly logical that if you define banking the way it should be, all these institutions would come under the Bank Act. There is no doubt about that. It is very logical. However, you know that "logical" in politics and legislation is not always easy to achieve.

**The Chairman:** I just want to suggest to Senator Flynn that it might be suggested that what the near-banks do—that Mr. MacIntosh has been describing under the general heading of encroachment—might be incidental to the main functions of a near-bank or a credit union. I am sure it is an argument you would meet if you challenged their position.

**Senator Cook:** With reference to the evils which may now exist for the small, unsophisticated depositor, does the deposit insurance fund not go a long way towards safeguarding or protecting people?

**The Chairman:** Well, \$20,000?

**Senator Cook:** I am talking about the unsophisticated. Most people who deal with sums larger than \$20,000 perhaps look after themselves. I am asking about the average man on the street.

**Mr. MacIntosh:** There is the Canada Deposit Insurance Corporation, CDIC, of which I believe we are mandatory members, and there are about 20 or 30 other institutions in the CDIC. Some of the provinces have deposit insurance arrangements of their own. For instance, Quebec has an arrangement, and it re-insures its position with the CDIC. But, again, there is no equitable treatment with regard to premiums. But, there again, there is no equitable treatment with regard to premiums. My belief is that the premiums in Quebec, for instance,

[Traduction]

maintenant donné des objectifs commerciaux, qui ont balayé la plupart de leurs anciennes restrictions quant à la communauté d'intérêts.

En Ontario, par exemple, il n'est pas nécessaire d'avoir une communauté d'intérêts pour être membre d'une caisse de crédit. Il s'agit d'une exploitation complètement commerciale. Les opérations dépôts utilisables par chèques s'effectuent sur une grande échelle. Nous disons, par conséquent, qu'elles se sont transformées.

**Le sénateur Flynn:** Il y aurait une diminution du nombre des quasi-banques, si vous appliquiez votre définition et assujettissiez ces institutions à la Loi sur les banques.

**M. MacIntosh:** La plupart des importants groupes de caisses de crédit sont déjà très étroitement liés les uns aux autres. Par exemple, la Caisse populaire Desjardins—la principale au Québec, comme vous le savez—

**Le sénateur Flynn:** Qu'est-ce qui vous inquiète alors? Vous semblez dire que les Caisses populaires par exemple, sont assez étroitement contrôlées; mais vous semblez regretter que le contrôle ne soit pas assez poussé pour d'autres types d'institutions.

**Le président:** Il a été vraiment précis, sénateur Flynn, sur la façon de traiter de l'empiètement.

**Le sénateur Flynn:** Je sais. Il est parfaitement logique que, si on définit les opérations bancaires de la façon voulue, toutes ces institutions seraient assujetties à la Loi sur les banques. Cela ne fait aucun doute. C'est très logique. Toutefois, vous savez que la «logique» en politique et en droit n'est pas toujours facile à réaliser.

**Le président:** Je voulais simplement dire au sénateur Flynn qu'il se pourrait que ce que font les quasi-banques, et ce que M. MacIntosh a rassemblé sous la rubrique générale d'empiètement, pourrait être accessoire aux principales fonctions d'une quasi-banque ou d'une caisse de crédit. Je suis certain que c'est un argument auquel vous devez répondre si vous remettez en question leur position.

**Le sénateur Cook:** En ce qui a trait aux problèmes qui peuvent se poser aux petits déposants, n'existe-t-il pas une caisse d'assurance-dépôt pour sauvegarder ou protéger ces personnes?

**Le président:** Bien, \$20,000?

**Le sénateur Cook:** Je parle des simples particuliers. La plupart de ceux qui disposent de sommes de plus de \$20,000 s'occupent généralement d'eux-mêmes. Je parle de l'homme moyen.

**M. MacIntosh:** Il y a la Société d'assurance-dépôts du Canada, la SADC, dont nous sommes, je crois, obligatoirement membres, et il existe environ 20 ou 30 autres institutions au sein de la SADC. Certaines provinces ont pris leurs propres dispositions d'assurance-dépôts, par exemple, le Québec, qui renforce tout de même sa position auprès de la SADC. Toutefois, il n'existe aucun traitement équitable en ce qui a trait aux primes. Mais, ici encore, il n'existe pas de traitement équitable en ce qui a trait aux primes. Je crois que les primes, au

[Text]

are lower than our premiums, but then they reinsure with CDIC.

**Senator Cook:** I can understand the problem there, but I was dealing with the protection of the unsophisticated individual.

**Mr. MacIntosh:** The unsophisticated individual dealing with the caisses populaires in Quebec is insured with no premium. There is no premium in Quebec.

**Senator Lafond:** I should like to have an idea of the volume involved. If all the near-banks were subjected to the same rules as are the chartered banks now as far as reserves are concerned, would the aggregate of those reserves be of a sufficient volume to have an impact on the government's ability to deal with monetary policy?

**Mr. MacIntosh:** No, senator. Their ability to deal with monetary policy would be improved. If the near-banks which went into the payments system were required to keep deposits with the central bank, it would be improved.

**Senator Lafond:** To what extent? Suppose there were X number of billions under reserves with the chartered banks now, and if the near-banks were brought in, would it add \$3 billion, \$5 billion or \$20 billion in reserves?

**Mr. MacIntosh:** Mr. Lewis has just handed me a document which would show that the eligible deposits of these other institutions are in the order of \$20 billion compared to chartered banks deposits in the area of \$80 billion. So, it would add a quarter.

**The Chairman:** Since the caisses populaires were mentioned, in their brief which they filed they state:

The Caisses Populaires Desjardins movement intends, by due process, to become a participating member in the Canadian Payments Association and to maintain a deposit with the Bank of Canada.

That is one ground for worry on which you need not spend too much time.

**Mr. MacIntosh:** That is very encouraging. I should like to make it clear that the Canadian Bankers' Association is not saying that these other institutions should not do banking. We don't say that. We are not saying that they should not compete with us in banking. We are saying that if they do banking, they should be subject to the same rules.

**Senator Walker:** I presume Mr. MacIntosh will unfold, as he proceeds with his brief, what the remedy is. Is that correct, Mr. MacIntosh?

**Mr. MacIntosh:** Yes, senator. In our brief we set out our proposals with regard to cash reserves. I was not going to speak with a prepared statement such as Mr. Bell presented to you. We were hoping to respond to the issues your chairman raised, but as far as the cash reserves are concerned, we say only that the remedy would be that near banks, trust compa-

[Traduction]

Québec, par exemple, sont inférieures aux nôtres, mais elles sont alors réassurées par la SADC.

**Le sénateur Cook:** Je puis comprendre le problème qui existe, mais je parlais de la protection des simples particuliers.

**M. MacIntosh:** L'homme de la rue qui fait affaire avec la Caisse populaire au Québec est assuré sans prime. Il n'y a pas de prime au Québec.

**Le sénateur Lafond:** J'aimerais avoir une idée du volume en cause. Si toutes les quasi-banques étaient soumises aux mêmes règles que les banques à charte maintenant en ce qui a trait aux réserves, l'ensemble de ces dernières suffirait-il pour influencer sur la capacité du gouvernement à traiter de la politique monétaire?

**M. MacIntosh:** Non, sénateur. Elle s'en verrait améliorée. Si les quasi-banques qui ont accédé au système de paiement, devaient confier les dépôts à la banque centrale, il y aurait une amélioration.

**Le sénateur Lafond:** Dans quelle mesure? Supposons qu'un montant de x milliards de dollars fasse actuellement partie des réserves des banques à charte. Si on ajoutait les quasi-banques, les réserves augmenteraient-elles de 3 milliards, de 5 milliards ou de 20 milliards de dollars?

**M. MacIntosh:** M. Lewis vient de me remettre un document indiquant que les dépôts admissibles de ces autres institutions sont de l'ordre de 20 milliards de dollars, comparativement aux dépôts des banques à charte qui s'élèvent approximativement à 80 milliards de dollars. Ainsi, les réserves augmenteraient du quart.

**Le président:** Puisqu'on parle des caisses populaires, voici ce qu'elles ont déclaré dans le mémoire qu'elles ont déposé:

Le mouvement des Caisses populaires Desjardins a l'intention, par voies de droit régulières, de devenir membre participant de l'Association canadienne des paiements et de maintenir un dépôt avec la Banque du Canada.

Vous ne devriez pas consacrer trop de temps à ce problème.

**M. MacIntosh:** C'est très encourageant. J'aimerais préciser que l'Association des banquiers canadiens n'affirme pas que ces autres institutions ne devraient pas se lancer dans des opérations bancaires. Nous ne sommes pas en train de dire qu'elles ne devraient pas nous concurrencer dans ce domaine. Nous affirmons, au contraire, que si elles se lancent dans des opérations bancaires, elles devront être assujetties aux mêmes règles.

**Le sénateur Walker:** Je suppose que, pendant qu'il nous expliquera son mémoire, M. MacIntosh nous exposera la solution. Est-ce exact, monsieur MacIntosh?

**M. MacIntosh:** En effet, sénateur. Dans notre mémoire, nous exposons nos propositions concernant les réserves en liquidités. Je ne vais pas faire une déclaration préparée à l'avance, comme l'a fait M. Bell. Nous espérons répondre aux questions que votre président a posées, mais en ce qui concerne les réserves en liquidités, nous voulons tout simplement préci-



[Text]

nies, loan companies, credit unions and centrals, should be required to meet the same test of mandatory requirement of cash reserves with the central bank, the standards of the Inspector General of Banks—and to add another point which may have been overlooked somewhat and to which we will come back this afternoon—the Canadian Payments Association is supposed to establish the requirements for membership in the Canadian Payments Association and they must be approved by the Inspector General of Banks, the minister and the Governor in Council.

We are somewhat concerned about that and, perhaps, we should come back to it later. We cannot see that we would be in a controlling position even though we are 95 per cent of this payment system. In terms of chequing activity, we are 95 per cent of the volume but not even assured of 51 per cent of the votes. We can be out-voted by those who don't have to run the business right now.

**Senator Cook:** On what subject would you lose the vote?

**Mr. MacIntosh:** If I might get quite technical for a moment. Banks have very firm and hard detailed agreements which say that they will clear cheques with each other not later than midnight or 1 a.m. in Vancouver. These are very firm agreements which must be observed.

From what we have seen of other people's representations, they might say that they cannot meet that kind of test and they would like to see it 4 a.m. Well, 4 in the morning is fine for an institution with one branch in Vancouver, but the banking system cannot operate like that. We say 1 a.m. because we must get the cheques up to Prince George and into the Okanagan Valley by morning. We cannot live with the standards of smaller institutions in any part of the country which say, "Let us soften these standards." They are very tough standards and we know individual institutions cannot meet those standards.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Chairman, you read from the brief submitted by the Caisses Populaires Desjardins. They said that if they joined the Canadian Payments Association they would comply with all requirements as to guarantees, and so forth. That would be a voluntary action on their part and not a requirement under this bill, as I understand it.

**Mr. MacIntosh:** That is correct.

**Senator Beaubien:** They could change their minds.

**Senator Connolly (Ottawa West):** They could change their minds, but they say that is what they will do. We know of no other near-bank that has made a similar statement.

**Mr. David A. Lewis, Senior Vice-president, Canadian Imperial Bank of Commerce; Member of the Executive Coun-**

[Traduction]

ser que la solution serait que les quasi-banques, les compagnies fiduciaires, les compagnies de prêt, les caisses de crédit, les centrales devraient être assujetties aux mêmes exigences, quant aux réserves en liquidités détenues dans la banque centrale, et devraient répondre aux normes de l'Inspecteur général des banques. J'aimerais soulever un autre point qu'on a peut-être négligé quelque peu et que nous examinerons cet après-midi. En effet, l'Association canadienne des paiements est supposée établir les conditions de participation à cette organisation, ces exigences devant être approuvées par l'Inspecteur général des banques, le Ministre et le gouverneur en Conseil.

Cette question nous préoccupe et nous aimerions peut-être y revenir plus tard. Nous ne pensons pas être dans une position de contrôle, même si 95 p. 100 du volume des chèques, bien que nous ne soyons même pas assurés de 51 p. 100 des votes. Nous pouvons être mis en minorité par les institutions qui n'ont pas, actuellement, à s'occuper d'opérations bancaires.

**Le sénateur Cook:** Sur quel point seriez-vous mis en minorité?

**M. MacIntosh:** J'aimerais, pour le moment, vous donner quelques détails techniques. Les banques concluent des accords très fermes et très détaillés qui précisent qu'elles payeront entre elles des chèques pas plus tard que minuit ou une heure, dans le cas de Vancouver. Il s'agit d'accords très fermes qui doivent être respectés.

D'après ce que nous avons pu voir des représentations faites par d'autres personnes, ces institutions pourraient dire qu'elles ne peuvent pas répondre à une telle exigence et aimeraient que l'affaire se conclut à 4 heures du matin. Une telle heure peut convenir à une institution possédant une succursale à Vancouver, mais le système bancaire ne peut pas fonctionner de cette façon. Nous nous sommes entendus sur 1 heure du matin, parce que nous devons faire parvenir les chèques à Prince George et dans la vallée de l'Okanagan, avant le matin même. Nous ne pouvons pas fonctionner avec les normes des institutions moins importantes du pays qui disent: «Assouplissons les normes.» Ce sont des normes très rigides et nous savons que les institutions particulières ne peuvent s'y conformer.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous avez lu, monsieur le président, le mémoire présenté par les Caisses populaires Desjardins. Dans ce mémoire, les Caisses déclaraient que, si elles se joignaient à l'Association canadienne des paiements, elles se conformeraient à toutes les exigences concernant les garanties ou tout autre point. Ce serait une mesure volontaire de leur part et non pas, si j'ai bien compris, une exigence aux termes de ce projet de loi.

**M. MacIntosh:** C'est exact.

**Le sénateur Beaubien:** Elles pourraient changer d'avis.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Elles pourraient, en effet, changer d'avis, mais c'est ce qu'elles affirment. Nous ne connaissons aucune autre quasi-banque ayant fait une telle déclaration.

**M. David A. Lewis, premier vice-président, Banque canadienne Impériale de Commerce, membre du conseil d'Admi-**

[Text]

**cil, and the Bank Act Revision Committee; Canadian Bankers' Association:** I believe the credit unions recommended that this legislation be amended so that the centrals would be responsible for the obligations of any of the local credit unions clearing through them.

We have not had a chance to look at the caisses populaires submission. That is new to us today.

**Senator Molson:** Who made that recommendation?

**Mr. D. A. Lewis:** The Canadian Co-operative Credit Society in its submission to the House of Commons Committee.

**The Chairman:** I think I should call your attention to a provision in the Canada Payments Association section of the bill. The provision is found in clause 57, (3). In dealing with the election of directors, it states:

- the members shall be grouped into four classes, namely,
  - (a) banks,
  - (b) centrals,
  - (c) trust companies and loan companies,
  - and
  - (d) other financial institutions

It goes on to say:

- and each class may elect from among representatives named by the members of that class the number of directors as set out in the regulations.

We can only take this discussion so far. We can be critical of it, but we do not know what the regulations are going to say. We may have a lot to say when we see the regulations. We may feel that they are not protective. Mr. MacIntosh has expressed the viewpoint that they might be outvoted. That is quite possible, depending on the regulations.

We have talked a good deal about the Canadian Payments Association. We have developed, in a general way, some of the points relating to that, and I am wondering now whether we could get back to the subject matter of reserves.

**Mr. MacIntosh:** One of the other major concerns we have about reserves is the proposal to impose a 3 per cent reserve requirement on foreign currency deposits used domestically. We believe this is misguided, to put it bluntly. We do not believe it is necessary. It will be a serious burden on Canadian banks if we have to maintain a cash reserve of 3 per cent of such deposits—and this is something which would be phased in quite rapidly.

**The Chairman:** This would not apply to all foreign currency deposits, but only to those used domestically.

**Mr. MacIntosh:** That is right, yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What you are talking about are deposits of foreign currencies in Canadian banks at the disposal of Canadian residents, is that correct?

[Traduction]

**nistration, du Comité d'examen de la Loi sur les Banques et de l'Association des banquiers canadiens:** Je crois que les caisses de crédit ont recommandé que cette loi soit modifiée de sorte que les banques centrales seraient responsables des obligations de n'importe quelle caisse de crédit locale ayant conclu un accord avec elles.

Nous n'avons pas encore eu le temps d'examiner le mémoire des Caisses populaires. C'est un nouveau document pour nous.

**Le sénateur Molson:** Qui a formulé cette recommandation?

**M. D. A. Lewis:** La Société coopérative de crédit du Canada, dans le mémoire qu'elle a présenté au comité de la Chambre des communes.

**Le président:** J'aimerais attirer votre attention sur une disposition du projet de loi concernant l'Association canadienne des paiements. Il s'agit du paragraphe 57(3) qui stipule ce qui suit en ce qui concerne le choix des administrateurs:

- les membres sont divisés en quatre catégories, savoir:
  - a) les banques,
  - b) les centrales,
  - c) les compagnies fiduciaires et les compagnies de prêt,
  - et
  - d) les autres établissements financiers—

Le projet de loi poursuit en disant:

- chaque catégorie pouvant élire, parmi les représentants nommés par ses membres, le nombre d'administrateurs indiqué dans les règlements.

Nous ne pouvons pas aller plus loin. Nous pouvons critiquer ces dispositions, mais nous ne connaissons pas la teneur des règlements. Nous pourrions peut-être discuter davantage lorsque nous aurons vu lesdits règlements. Il se peut que nous ne les trouvions pas suffisamment préventifs. M. MacIntosh a exprimé l'opinion que la majorité des voix pourrait voter contre. C'est très possible; tout dépend des règlements.

Nous avons beaucoup parlé de l'Association canadienne des paiements. Nous avons approfondi, d'une façon générale, certains points qui s'y rattachaient et je me demande maintenant si nous ne pourrions pas revenir à la question des réserves.

**M. MacIntosh:** Nous sommes préoccupés par un autre point important concernant les réserves. Il s'agit de la proposition d'imposer une restriction obligeant les institutions à déposer un montant représentant trois pour cent des dépôts faits en monnaie étrangère par des résidents canadiens. Nous trouvons carrément cette exigence hors de propos et inutile. L'obligation de maintenir une réserve, en espèces, de trois pour cent des dépôts, sera un véritable fardeau pour les banques canadiennes, et c'est une mesure qui serait très vite appliquée.

**Le président:** Cela ne s'appliquerait pas à tous les dépôts en devises étrangères, mais seulement aux dépôts utilisés pour financer des opérations sur le marché intérieur.

**M. MacIntosh:** C'est exact.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous vous référez ici aux dépôts en devises étrangères faits dans des banques cana-



[Text]

**Mr. MacIntosh:** Foreign currency deposits used in Canada, yes, for making credits available to Canadian residents.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It is not money that could be used for capital investment in Canada?

**Mr. MacIntosh:** In a sense, it could be, yes.

**Mr. D. A. Lewis:** Quebec Hydro would represent a classic case in this respect. If a Canadian bank were part of a syndicate from whom Quebec Hydro was borrowing in the Eurodollar market, that bank would have to maintain reserves against the deposits used to finance that loan.

**Mr. MacIntosh:** A 3 per cent reserve on deposits of this type would represent a severe tax.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What you are saying is that 3 per cent of that deposit has to be held by the bank as a reserve.

**Mr. MacIntosh:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** A reserve against what?

**Mr. MacIntosh:** Against this particular class of foreign currency deposits employed in the form of credits in Canada. That class of assets would attract a reserve. The reserve in this case, unlike the reserve on deposits, is a reserve against assets. The denominator in this case is assets, not liabilities.

**The Chairman:** But these are assets, Mr. MacIntosh, that the bank will hold as opposed to turning them over to the Bank of Canada, is that right?

**Mr. MacIntosh:** We would have to maintain a 3 per cent reserve with the Bank of Canada.

**Senator Beaubien:** And that reserve would attract no interest. That is the major point.

**Mr. MacIntosh:** That is right.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I cannot understand the reason for this.

**The Chairman:** No reason was offered in the white paper for requiring this reserve.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You are required to have reserves with the Bank of Canada based on your normal domestic deposits, that reserve being a guarantee that the people making the deposits can write their cheques and get their money when they want it. Your depositors are protected by the reserves held by the Bank of Canada. When it comes to a borrowing of \$1 billion in Eurodollars by Quebec Hydro, that amount is not covered by your normal reserve holding with the central bank?

**The Chairman:** The reserve requirement never has specifically covered foreign currency deposits.

**Mr. MacIntosh:** Foreign currency deposits, which are usually U.S.-dollar deposits, are already covered by the reserve

[Traduction]

diennes et à la disposition des résidents canadiens, est-ce exact?

**M. MacIntosh:** Il s'agit, en effet, des dépôts en devises étrangères qui doivent servir à financer des opérations sur le marché intérieur.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ce n'est pas de l'argent pouvant être utilisé pour faire des investissements au Canada?

**M. MacIntosh:** Dans un sens, oui.

**M. D. A. Lewis:** L'Hydro Québec serait un exemple classique à cet égard. Si une banque canadienne fait partie d'un syndicat de financement de qui l'Hydro Québec aurait emprunté sur le marché des Euro-dollars cette banque devrait maintenir des réserves pour garantir les dépôts utilisés pour financer ce prêt.

**M. MacIntosh:** Une réserve de 3 p. 100 sur les dépôts de ce genre représenterait une taxe très élevée.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Avez-vous dit que ce 3 p. 100 sur le dépôt doit être retenu par la banque, à titre de réserve.

**M. MacIntosh:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Que garantirait cette réserve?

**M. MacIntosh:** Une catégorie particulière de dépôts en devises étrangères, sous forme de crédits au Canada. Ce genre de dépôts exigerait une réserve. La réserve, dans ce cas, contrairement à la réserve sur les dépôts, garantirait l'actif. Le dénominateur dans ce cas est l'actif, et non le passif.

**Le président:** Mais, M. MacIntosh, il s'agit ici de l'actif que la banque détiendra, au lieu de le remettre à la Banque du Canada; n'est-ce pas?

**M. MacIntosh:** Nous devons maintenant une réserve de 3 p. 100 à la Banque du Canada.

**Le sénateur Beaubien:** Et cette réserve ne porterait aucun intérêt. C'est là la question principale.

**M. MacIntosh:** C'est juste.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je ne comprends pas pourquoi.

**Le président:** Le Livre blanc ne donne aucune explication au sujet de cette réserve.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous devez maintenant des réserves à la Banque du Canada, en tenant compte des dépôts ordinaires, cette réserve étant une garantie permettant aux personnes qui ont des dépôts de faire des chèques et d'obtenir leur argent quand ils le désirent. Les dépositaires sont protégés par les réserves détenues par la Banque du Canada. Mais quand il s'agit d'un emprunt de \$1 milliard en Euro-dollars, par l'Hydro Québec, ce montant n'est pas garanti par la réserve normale à la banque centrale?

**Le président:** Les exigences concernant la réserve n'ont jamais spécifié les dépôts en devises étrangères.

**M. MacIntosh:** Les dépôts en devises étrangères, qui sont généralement en dollars américains, sont déjà garantis par les

*[Text]*

procedures in the American banking system, involving their central bank and their whole panoply of monetary arrangements. From our point of view, a 3 per cent reserve requirement on foreign currency deposits used domestically would reduce the competitiveness of Canadian banks vis-à-vis the big New York banks and world class banks in negotiating these very large loan syndications. A 3 per cent reserve translates into an additional  $\frac{1}{4}$  per cent interest. For example, on a foreign currency loan of one-quarter billion, and additional  $\frac{1}{4}$  per cent in the interest rate would be the difference between a consortium of Canadian banks doing it or a New York syndicate doing it, or a German-Swiss syndicate doing it. With this requirement, our own government would be making us less competitive in this field. Large syndications by Canadian banks earn profits and those profits are taxed by the Canadian government, with the Canadian taxpayer picking up something on the way through. Yet, in dealing with these large loan syndications, our own government is putting us in a non-competitive position.

We draw your attention to the fact that in the U.S. the Federal Reserve removed just such a reserve requirement, the reason being that it was felt that New York banks were being put in an uncompetitive position vis-à-vis other major banking institutions.

**The Chairman:** In a nutshell, Mr. MacIntosh, while the Federal Reserve is removing this reserve requirement on foreign deposits in the U.S., we are proposing to start one?

**Mr. MacIntosh:** That is correct.

**The Chairman:** And the reason it is being removed in the U.S. is that such a reserve requirement would place U.S. banks in a non-competitive position.

**Mr. MacIntosh:** That is correct.

**The Chairman:** At the same time, we are not recognizing that situation and, in fact, are imposing a tax.

**Mr. MacIntosh:** That is correct.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I still have not got an answer to my question—and the chairman has said there is no answer to it. I am interested in knowing what the reason is for this proposal.

**The Chairman:** I did not say there was no answer. I simply said that the white paper does not give any reason.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It is the reason that I am looking for.

**Mr. MacIntosh:** While it is not on the record, we understand that the philosophy is that more and more Canadian deposits are being denominated in foreign currencies, drawing the business of the country into being denominated in a foreign currency, such as you get in some small Third World countries. We do not think that is going to happen. We are not concerned that the U.S. dollar is going to become the currency of general usage in this country.

*[Traduction]*

dispositions du système bancaire américain, concernant les réserves, comprenant la banque centrale et l'ensemble de leurs règlements monétaires. A notre avis, une exigence concernant une réserve de 3 p. 100 sur les dépôts en devises étrangères utilisées sur le marché canadien diminuerait la concurrence entre les banques canadiennes et les grandes banques de New York de même que les banques mondiales, dans les négociations concernant ces emprunts importants. Une réserve de 3 p. 100 équivaut à un intérêt supplémentaire de  $\frac{1}{4}$  p. 100. Par exemple, pour un emprunt en devises étrangères d'un quart de milliard, un montant supplémentaire de  $\frac{1}{4}$  p. 100 du taux d'intérêt représenterait la différence entre un emprunt avec un consortium de banques canadiennes et un syndicat de financement à New York, ou de banques suisse-allemandes. Selon cette exigence, nous serions moins aptes à la concurrence dans ce secteur, à cause de notre propre gouvernement. De grands consortiums de banques canadiennes réalisent des bénéfices sur lesquels ils paient de l'impôt au gouvernement canadien, et dont le contribuable subit les effets. Ainsi, en empruntant de ces grands syndicats de financement, notre propre gouvernement nous place dans une position non concurrentielle.

Nous vous signalons qu'aux États-Unis, la réserve fédérale a annulé cette exigence concernant la réserve, parce que l'on a cru que les banques de New-York ne seraient plus dans une position concurrentielle vis-à-vis les autres grandes institutions bancaires.

**Le président:** En un mot, monsieur MacIntosh, tandis que la réserve fédérale supprime cette exigence sur les dépôts étrangers aux États-Unis, nous en proposons une?

**M. MacIntosh:** C'est juste.

**Le président:** C'est la raison pour laquelle on a supprimé cette exigence aux États-Unis, pour éviter que les banques américaines ne soient plus dans une position concurrentielle.

**M. MacIntosh:** C'est juste.

**Le président:** Et nous ne tenons pas compte de cette situation et, en fait, nous imposons une taxe.

**M. MacIntosh:** En effet.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** On n'a pas encore répondu à ma question—et le président a dit qu'il n'y avait pas de réponse. Je suis intéressé à connaître la raison de cette proposition.

**Le président:** Je n'ai pas dit qu'il n'y avait pas de réponse. J'ai simplement dit que le Livre blanc ne donne aucune explication.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est la raison que je désire connaître.

**M. MacIntosh:** Même si ce n'est pas dans le compte-rendu, il semble qu'il y ait de plus en plus de dépôts canadiens en devises étrangères, ce qui entraînerait des transactions commerciales en devises étrangères au pays, comme cela se produit dans les petits pays sous-développés. Nous ne croyons pas que cela se produira ici et que le dollar américain deviendra monnaie courante dans notre pays.



**[Text]**

I believe that is the philosophy lying behind this proposal.

**Senator Molson:** Have you any figures on the volume of foreign currencies, in use in this way, used domestically?

**Mr. MacIntosh:** It has climbed considerably in the last while. It is fairly high now. It is over 9 per cent of foreign currency deposits.

**Mr. J. F. Lewis:** It represents \$4.5 billion.

**Mr. MacIntosh:** Not all of that is employed in Canada. That represents foreign currency deposits, some of which would be employed abroad and not domestically. Of course, there has been a big growth in foreign currency deposits because of the performance of the Canadian dollar, and people have put their money in U.S. dollars and certificates of deposit to hedge themselves on the falling dollar. But it would not be stopped by this reserve requirement; it simply would be done at the Marine Midland in Buffalo instead of in our banks in Canada.

**Mr. J. F. Lewis:** I might add in explaining that figure, the total foreign currency deposits are, altogether, apparently about \$45 billion of which 10 per cent are used domestically, according to the figures I have. That is about \$4.5 billion of these foreign currency deposits used domestically.

**Senator Molson:** Would those deposits include the foreign currency deposits in Canadian banks abroad—offshore?

**Mr. MacIntosh:** Yes.

**Senator Molson:** Everywhere in your banks.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It strikes me, Mr. Chairman, that this is a good example of where we could eliminate this 3 per cent requirement. The Canadian banking system, or at least many parts of it, could get into a deal that involved billions of dollars in a year simply because of this little restriction now proposed being eliminated. Then you are completely competitive with a foreign bank that might be able to do it without this requirement.

**Senator Beaubien:** And if the central bank had to pay interest on these deposits, then, of course, your problem would be solved.

**The Chairman:** If you recall, we suggested in connection with the primary reserves that the Bank of Canada should pay interest to the banks on these reserves. The bill does not deal with that recommendation at all. We did recommend as well that the primary reserves—that is, the cash reserves—were too large. They were 12 per cent on demand deposits and 4 per cent on notice deposits. Now this bill does provide for a reduction in those percentages—that is, to bring demand deposits down to 10 per cent and notice deposits down to 3 per cent. This is what we recommended.

**Senator Beaubien:** Plus paying interest.

**[Traduction]**

Je crois simplement que c'est le principe sous-jacent à cette proposition.

**Le sénateur Molson:** Avez-vous des chiffres sur le volume de devises étrangères ainsi utilisées au Canada?

**M. MacIntosh:** Elles ont augmenté considérablement dernièrement. Les montants sont très élevés. Elles constituent plus de 9 p. 100 des dépôts en devises étrangères.

**M. J. F. Lewis:** Ces sommes s'élèvent à \$4.5 milliards.

**M. MacIntosh:** Elles ne sont pas toutes investies au Canada. Elles représentent les dépôts en devises étrangères, dont certaines seront utilisées à l'étranger et non au Canada. Évidemment, il y a eu une grande augmentation des dépôts en devises étrangères, en raison de la baisse du dollar canadien, et la population dépose son argent en dollars américains et en certificats, afin de se protéger contre la baisse du dollar. Mais cette exigence relative à la réserve n'empêchera pas cette pratique; on le ferait tout simplement à Marine Midland à Buffalo, au lieu de le faire dans nos banques canadiennes.

**M. J. F. Lewis:** J'aimerais ajouter à cette explication que le montant total des dépôts en devises étrangères faites au Canada sont apparemment de l'ordre de \$5 milliards, dont 10 p. 100 sont utilisés ici, selon les chiffres que j'ai. Il s'agit donc d'un montant approximatif de \$4.5 milliards de ces dépôts en devises étrangères.

**Le sénateur Molson:** Ces dépôts comprendraient-ils les dépôts en devises étrangères dans les banques canadiennes à l'étranger?

**M. MacIntosh:** Oui.

**Le sénateur Molson:** Partout dans nos banques.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il me semble, monsieur le président, que c'est là un bel exemple qui nous permettrait de supprimer cette exigence de 3 p. 100. Cela permettrait au système bancaire canadien, ou du moins à une partie de ce système, de procéder à des investissements de milliards de dollars au cours d'une année, simplement par l'annulation de cette restriction minime que l'on propose actuellement. De cette façon, elles pourraient entrer en concurrence avec une banque étrangère qui n'a pas à respecter une telle exigence.

**Le sénateur Beaubien:** Si la banque centrale devait payer l'intérêt sur ces dépôts, le problème serait évidemment résolu.

**Le président:** Si vous vous souvenez, nous avons proposé que la Banque du Canada paie l'intérêt aux banques sur les réserves primaires. Le projet de loi actuel ne tient aucun compte de cette recommandation. Nous avions aussi dit que les réserves primaires, c'est-à-dire que les réserves en espèces étaient trop grandes. Elles représentaient 12 p. 100 des dépôts à vue et 4 p. 100 des dépôts sur avis. Le projet actuel ne prévoit pas de réduction de ces pourcentages, c'est-à-dire une réduction à 10 p. 100 pour les dépôts à vue et à 3 p. 100 pour les dépôts sur avis. Voilà notre recommandation.

**Le sénateur Beaubien:** En plus de l'intérêt à verser.

[Text]

**The Chairman:** I am going to ask Mr. MacIntosh to develop this point. The phasing-in of these reductions or changes is spread out over a period of four and a half years, and in the meantime, I suggest to you, Mr. MacIntosh, that the normal average increase in bank deposits, demand and notice, would be at least 5 per cent or more per year, so that there would be accretions to the reserves each year while the phasing-in of the reduction was taking place. I suggest to you that it might well be that the increase in deposits would offset the reduction that would otherwise occur in this phasing-in process in reducing the cash reserves from 12 per cent and 4 per cent to 10 per cent and 3 per cent. What do you say to that?

**Mr. MacIntosh:** Our position on that, Mr. Chairman, is that when the last Bank Act revision occurred, the phase-in of the reduction took place in eight months. It was at that time from about an 8 per cent cash reserve averaging demand and notice deposits to 6½ per cent, and that was done in about eight months with no difficulty. The central bank had no problem that I know of. In fact, we have been searching the literature to try to find even a comment about it, and we cannot find anything. Although it was a major change at the time, it did not affect the central bank that we can see.

This time the proposed reduction will be spread out over perhaps a 6 or 8 times longer period of time although the reduction in fact is no larger percentagewise now of Canadian dollar deposits than it was then. In fact, it is less now. The percentage change because of inflation and the size of deposits in the system now is a smaller reduction percentagewise than that, so we do not see the need for spreading out the reduction over such a long period of time.

**Mr. J. F. Lewis:** What period would you recommend as being reasonably conservative?

**Mr. MacIntosh:** A conservative period would be a year. If they follow the last act, I suppose eight months would be all right. We have looked at the size of the numbers and it is hard for us to see that this could not be done by the central bank. On any given day of the week the central bank changes its assets frequently by more than \$100 million and sometimes by several hundred million dollars. This is a reduction of \$130 million a month over 10 months, or something like that, so in terms of their ability to operate, it is not large.

**Senator Cook:** Could we go back to this 3 per cent for a moment? You said that the philosophy seems to be to discourage dependence on foreign currency, as it were, but to my mind this will have nothing to do with dependence on foreign currency. All this will do will be to cut the Canadian banks out, but they will still go and borrow foreign currency.

**Mr. MacIntosh:** That is basically correct, senator.

**The Chairman:** Canadians could still borrow foreign currency from outside the country.

**Senator Cook:** That is true. It would just cut the banks out.

**The Chairman:** May I just restate the position, Mr. MacIntosh? In 1967, when you had this problem and when the cash

[Traduction]

**Le président:** Je vais demander à M. MacIntosh de développer ce point. La mise en place progressive de ces réductions ou de ces changements s'effectuera sur une période de quatre ans et demi et, entre temps, je vous signale, monsieur MacIntosh, qu'en moyenne la progression normale des dépôts bancaires, tant à vue que sur préavis serait d'au moins 5 p. 100 ou plus par an, de sorte que les réserves augmenteraient chaque année tant que durera l'application de cette mesure. Il se pourrait fort bien que l'augmentation des dépôts compense la réduction qui se produirait autrement dans ce processus en ramenant les réserves liquides de 12 et 4 p. 100 à respectivement 10 et 3 p. 100. Qu'en pensez-vous?

**M. MacIntosh:** Monsieur le président, lors de la dernière révision de la Loi sur les banques, la réduction a été opérée sur huit mois. La demande moyenne de liquidité sur les dépôts remboursables sur préavis sont passés, à l'époque, de 8 à 6,5 p. 100 en huit mois approximativement, et sans difficulté. A ma connaissance, la banque centrale n'a pas eu de problème à ce sujet. En fait, nous avons cherché des commentaires à ce sujet, mais nous n'avons rien trouvé. Il s'agissait pourtant d'un changement majeur à l'époque, mais il n'a pas touché, semble-t-il, la banque centrale.

Cette fois-ci, la réduction prévue sera échelonnée sur une période peut-être six à huit fois plus longue, bien que la réduction des dépôts en dollars canadiens ne soit pas en fait plus importante en pourcentage qu'elle ne l'était alors. En fait, elle est même inférieure en ce moment. Le changement de pourcentage dû à l'inflation et au volume de dépôts dans le système actuel, constitue une réduction moins importante en pourcentage. Nous ne voyons donc pas la nécessité d'échelonner la réduction sur une si longue période.

**M. J. F. Lewis:** Quelle période estimez-vous raisonnable?

**M. MacIntosh:** Une période d'un an. Si l'on s'en tient à la dernière loi, je pense que huit mois serait acceptable. J'ai regardé les chiffres et j'ai pensé que la banque centrale trouve le délai insuffisant. N'importe quel jour de la semaine, il lui arrive fréquemment de voir son actif varier de plus de \$100 millions et parfois de plusieurs centaines de millions de dollars. Il s'agit ici d'une réduction d'environ \$130 millions par mois sur une période de dix mois; donc c'est peu pour sa capacité.

**Le sénateur Cook:** Pourrions-nous revenir un moment sur ces 3 p. 100. Vous avez dit que le principe était de cesser de défendre des devises, pour ainsi dire, mais, à mon avis, cela n'aura rien à voir. Cela risque tout simplement de couper l'herbe sous le pied des banques canadiennes, mais elles continueront à emprunter à l'étranger.

**M. MacIntosh:** En gros, c'est exact sénateur.

**Le président:** Les Canadiens auront toujours la ressource d'emprunter à l'étranger.

**Le sénateur Cook:** Vous avez raison. Mais les banques se trouveront évincées.

**Le président:** Permettez-moi de rappeler la situation, monsieur MacIntosh. En 1967, lorsque vous aviez ce problème et



[Text]

reserve requirements were roughly 8 per cent both for demand deposits and notice deposits, what was proposed then was to increase the percentage on demand deposits to 12 per cent and to decrease the deposit on notice deposits to 4 per cent. The way they did it was simply that they started in June of 1967 and went through to February of 1968, and they said the percentage of phasing-in would be half of 1 per cent per month for both types of deposits. Now this time they say the percentage of decrease shall be one-eighth of 1 per cent every six months on notice deposits and one-quarter of 1 per cent every six months on demand deposits. What is the reason for the difference? The phasing-in and the change in reserves percentages was at least as substantial in 1967-68 as it is today. Is that right?

**Mr. MacIntosh:** That is correct. It was a little bigger, relatively.

**The Chairman:** It is not clear to me at the moment, but did you agree with my statement that the increase in overall deposits during the period when the phasing-in takes place will at least offset any reduction by reason of the changes in percentages?

**Mr. MacIntosh:** A 10 per cent per annum growth over five years compounded would be about 60 or 70 per cent growth in five years. I don't know if my arithmetic is good enough to figure it out in my head, but I would say it would mean that the actual reduction in cash reserves would not be great. There would not be much reduction. You are right. I am agreeing with you.

**The Chairman:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Is that what happened in 1967-68, too?

**Mr. MacIntosh:** No, it is not, sir. What happened in 1967-68 is that the fast phase-in of the reduction reserves was accompanied by an offsetting operation by the central bank. They pulled out the excess reserves by going into open market selling, a normal operation for them, and reducing their reserves, in dollar terms, enough to offset the percentage reduction. If they had not done that, they would have created an inflationary situation. We are not suggesting that the central bank should do that.

**The Chairman:** Conceivably, it may be that the Bank of Canada is enjoying a captive market for treasury bills by using these cash reserves. That is the source of their income. The Bank of Canada might suggest that it would disrupt the treasury bills market. The only way I see that it might disrupt such a market would be that it might increase the cost of financing by treasury bills.

**Mr. MacIntosh:** I think it is true to say that there would be a shift of the federal debt into other hands to some extent, because the Bank of Canada would hold less in treasury bills than in Government of Canada bonds. They hold about \$10 billion now. They would be down to \$9 billion or so after a period of time. So the other billion would have to be held by somebody. In a sense, therefore, you can say that it is really a

[Traduction]

que les besoins en réponses liquides étaient grosso modo de 8 p. 100 tant pour les dépôts à vue que pour les dépôts sur préavis, on avait proposé alors de faire passer le pourcentage des dépôts à vue à 12 p. 100 et celui des dépôts sur préavis, à 4 p. 100. On a tout simplement commencé en juin 1967 et on a continué jusqu'en février 1968 et on a dit que le pourcentage de la diminution progressive serait de la moitié de 1 p. 100 par mois pour les deux types de dépôt. Maintenant, on dit que le pourcentage de la diminution devrait être de un huitième de 1 p. 100 tous les six mois pour ce qui est des dépôts sur préavis, et de un quart de 1 p. 100 tous les six mois pour les dépôts à vue. Pourquoi cette différence? La réduction progressive et les modifications apportées aux pourcentages de réserves étaient au moins aussi importants en 1967-1968 qu'ils ne le sont à l'heure actuelle, n'est-ce pas?

**Mr. MacIntosh:** C'est exact. Ils étaient relativement un peu plus importants.

**Le président:** Ce n'est pas très clair pour moi actuellement, mais l'augmentation de l'ensemble des dépôts au cours de la période de mise en œuvre du processus progressif, compensera toute réduction du fait des changements de pourcentage, êtes-vous d'accord avec moi?

**Mr. MacIntosh:** Une croissance de 10 p. 100 par an répartie sur cinq ans représenterait une croissance de 60 à 70 p. 100 sur cinq ans. Je ne suis pas sûr d'être suffisamment fort en arithmétique pour faire le calcul de tête, mais d'après moi, cela veut dire que la diminution réelle des réserves liquides ne serait pas considérable. Vous avez raison. Je suis d'accord avec vous.

**Le président:** En effet.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est ce qui s'est produit également en 1967-1968?

**Mr. MacIntosh:** Non. En 1967-1968, la réduction progressive des réserves en devises s'est accompagnée d'une opération de compensation amorcée par la banque centrale. Elle a éliminée les réserves excédentaires en vendant sur le marché libre, opération courante pour elle, et en réduisant suffisamment ses réserves en dollars pour compenser la baisse de pourcentage. Autrement, cela aurait créé une conjoncture inflationniste. Nous ne voulons pas dire que c'est ce que la banque centrale devrait faire.

**Le président:** On peut donc concevoir que la Banque du Canada jouit d'un marché réservé de bons du Trésor en utilisant ces réserves liquides. C'est la source de ses revenus. La Banque du Canada pourrait prétendre que cela va perturber le marché des bons du Trésor, ce qui ne serait possible, en fait, que si le coût de leur financement s'en trouvait augmenté.

**Mr. MacIntosh:** On peut dire, je crois, qu'il y aurait déplacement de la dette fédérale dans d'autres mains, dans une certaine mesure, parce que la Banque du Canada détiendrait moins de bons du Trésor que de bons du gouvernement canadien. Pour le moment, elle en détient 10 milliards qui, d'ici un certain temps, descendront à 9. Donc le milliard restant devra se trouver quelque part. Par conséquent, d'une certaine

[Text]

question of the deficit financing of the government, not a technical problem for the Bank of Canada.

I would not want to anticipate precisely what he would say to you, but I think the Governor would say that technically he would have no problem from a monetary point of view in handling it. The problem is the big barrel we are over across the street.

**Senator Molson:** It might effect the treasury bill rate, might it not?

**The Chairman:** It might go up a bit.

**Mr. MacIntosh:** It might affect rates in a very general way, but I cannot imagine that it would have as much of an effect as we have seen in the last six months from other causes.

**Senator Cook:** One good thing would be that the chartered banks would pay more income tax each year.

**The Chairman:** If they had more income, they would be paying more tax, yes. You would have to analyse that to see whether, effectively, there was any difference one way or the other.

**Mr. MacIntosh,** on the question of reserves I hope we have not exhausted you, but have we exhausted the subject?

**Mr. MacIntosh:** I believe we have, sir.

**The Chairman:** At least, so far as anything you wish to say.

**Mr. MacIntosh:** Yes?

**The Chairman:** In what we have been talking about on reserves, the increase in annual deposits, we have not been reckoning on the additional reserves that would be required by reason of imposing the reserve on foreign currency used domestically.

**Mr. MacIntosh:** That is correct, sir.

**The Chairman:** That would be another plus in addition to cash reserves; and it would be an additional amount of loss of income to the banks.

**Mr. MacIntosh:** Yes, it would, sir.

**The Chairman:** It looks as though they are making up on bananas what they are losing on the coconuts. Is that right?

**Mr. MacIntosh:** That is correct. Basically, we think it is a mistake, when we need bigger exports from this country and a better balance of payments, to tax the Canadian banking industry in dealing with the world banking industry. That is putting us at a disadvantage, the opposite of what we do with other industries where we try to give them subsidies and better conditions to export. Because we are an export industry in this case.

[Traduction]

manière, on peut dire qu'il s'agit en fait d'une question de financement du déficit du gouvernement et non pas d'un problème technique pour la Banque du Canada.

Je ne voudrais pas anticiper la réponse du Gouverneur, mais je pense qu'il va vous dire que techniquement il n'y aura pas de problème du point de vue monétaire, pour traiter la question. Le problème se situe ailleurs.

**Le sénateur Molson:** Cela pourrait influencer sur le taux des bons du Trésor, n'est-ce pas?

**Le président:** Oui, il pourrait monter légèrement.

**M. MacIntosh:** Cela pourrait influencer sur les taux d'une manière très générale, mais je ne pense pas que les répercussions dépasse ce qui s'est produit ces six derniers mois en raison d'autres facteurs.

**Le sénateur Cook:** L'avantage, c'est que les banques commerciales paieront plus d'impôt sur le revenu chaque année.

**Le président:** Si elles avaient plus de revenus, elles paieraient plus d'impôt. C'est ce qu'il faudra analyser pour voir si effectivement il y a une différence, d'une manière ou d'une autre.

Monsieur MacIntosh, j'espère que nous ne vous avons pas trop fatigué sur la question des réserves. Avons-nous fait le tour du sujet?

**M. MacIntosh:** Je pense que oui.

**Le président:** Tout au moins pour ce que vous vouliez nous dire.

**M. MacIntosh:** Oui.

**Le président:** A propos de ce que nous avons dit sur les réserves, au sujet de l'augmentation des dépôts annuels, nous n'avons pas tenu compte des réserves supplémentaires qu'il faudrait si on imposait les réserves en devises utilisées dans le pays.

**M. MacIntosh:** C'est exact, monsieur.

**Le président:** Ce serait un autre point positif, en plus des réserves en espèces; mais il y aurait aussi perte supplémentaire de revenu pour la banque.

**M. MacIntosh:** C'est exact, monsieur.

**Le président:** Il me semble que l'on veuille ici rattraper sur les bananes ce que l'on perd sur les noix de coco. N'est-ce pas vrai?

**M. MacIntosh:** Oui. Fondamentalement, nous considérons que c'est là une erreur, au moment où notre pays doit augmenter le volume de ses exportations et améliorer sa balance des paiements, que de pénaliser l'industrie bancaire canadienne en prenant des mesures vis-à-vis de l'industrie bancaire mondiale. Cela nous désavantage alors que nous faisons le contraire avec d'autres industries lorsque nous essayons de leur verser des subventions et de leur offrir de meilleures conditions d'exportation. Et ce, parce que nous sommes une industrie d'exportation dans le cas présent.



[Text]

**The Chairman:** I think, Mr. MacIntosh, in my analogy, it should be reversed and we should switch the bananas and coconuts.

**Senator Molson:** Is that on the theory that coconuts are hard currency, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Can we move on to the next subject now, foreign banking and reciprocity?

**Mr. MacIntosh:** That is fine by me, sir, but, as Mr. Bell pointed out, we have a problem as an industry. Perhaps I could make some general statements about the things we do agree on. They are not extensive, but there are a few broad principles we agree on.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Before you start, may I ask you this: When you were redefining banking you spoke about two tests: one, that it is an institution that has chequeable deposits; and, the other, that it engages in the business of commercial loans.

**Mr. MacIntosh:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Why do you specify "commercial"? Is it not lending on a broad scale, perhaps other than on real estate, other than on mortgage? I am thinking of personal loans. You do not consider that to be a banking operation strictly?

**Mr. MacIntosh:** We would not really be prepared to call that banking, because, for example, with department stores sometimes with their charge accounts people can put in deposits in advance so that they are then making personal loans, instalment loans, for purchase at the store. It would sweep them up, if you defined that as banking.

**Senator Connolly (Ottawa West):** All right. So in the definition you want to keep it to the making of commercial loans?

**Mr. Gilles Mercure, Vice-President and General Manager, Provincial Bank of Canada, and Member, Bank Act Revision Committee, Canadian Bankers' Association:** Mr. Chairman, we think that a bank is a financial intermediary that is receiving chequeable deposits. But I would not think that only the financial intermediaries that do commercial banking can be banks; otherwise trust companies and credit unions would not be banks, and it is our contention that they are.

**Senator Keith Laird (Acting Chairman)** in the Chair.

**The Acting Chairman:** Now, gentlemen, we have pursued that topic backwards, forwards and sideways. Can we let Mr. MacIntosh carry on with the next point?

**Hon. Senators:** Agreed.

[Traduction]

**Le président:** Je crois, monsieur MacIntosh, que dans mon analogie de tout à l'heure, cela devrait être le contraire et que nous devrions en inverser les termes.

**Le sénateur Molson:** Les noix de coco représenteraient-elles les devises fortes, monsieur le président?

**Le président:** Pouvons-nous passer à la question suivante maintenant, c'est-à-dire les banques étrangères et le caractère de réciprocité?

**M. MacIntosh:** Je n'y vois pas d'objection, monsieur, mais comme M. Bell l'a mentionné, nous faisons face à un problème en tant qu'industrie. Je pourrais peut-être ajouter certaines remarques générales concernant les points sur lesquels nous sommes d'accord. Ils ne sont pas très nombreux, mais nous nous entendons sur quelques principes.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Avant de commencer, puis-je vous demander ceci? Lorsque vous avez redéfini l'industrie bancaire, vous avez parlé de deux critères: l'un déterminant si un établissement bancaire a des dépôts avec comptes de chèques et l'autre, si cet établissement consent des prêts commerciaux.

**M. MacIntosh:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pourquoi précisez-vous «prêts commerciaux»? Ne s'agit-il pas des prêts dans leur ensemble, peut-être de prêts autres que des prêts immobiliers ou hypothécaires? Je pense ici aux prêts personnels. Vous ne considérez pas que ces prêts sont une opération strictement bancaire?

**M. MacIntosh:** En réalité, nous ne sommes pas encore tout à fait prêts à parler d'opération bancaire parce que, par exemple, dans les grands magasins, les clients ont parfois des comptes courants sur lesquels ils peuvent faire des dépôts à l'avance, de sorte qu'ils effectuent alors des prêts personnels, des prêts remboursables par versements pour payer leurs achats. Il ne serait plus question de ce genre de prêts si vous les définissez comme étant une opération bancaire.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** D'accord. Ainsi, dans la définition, vous voulez qu'il s'agisse de prêts commerciaux?

**M. Gilles Mercure, vice-président et directeur général de la Banque provinciale du Canada et membre du Comité de révision de la Loi sur les banques, Association des banquiers canadiens:** Monsieur le président, nous estimons qu'une banque est un intermédiaire financier qui reçoit des dépôts avec comptes de chèques. Mais je ne crois pas que seuls les intermédiaires financiers qui se livrent à des opérations bancaires commerciales peuvent être considérés comme des banques. Autrement, les sociétés de fiducie et les caisses de crédit ne seraient pas des banques et à notre avis, il n'en est pas ainsi.

**Le sénateur Keith Laird (président suppléant)** occupe le fauteuil.

**Le président suppléant:** Messieurs, maintenant que nous avons étudié tous les aspects de la question, pouvons-nous permettre à M. MacIntosh d'exposer le point suivant?

**Des voix:** D'accord.

[Text]

**Mr. MacIntosh:** May I defer to Mr. Bell on the subject of foreign banking, Mr. Chairman? He has already indicated some of the problems, but to lead off I think he wants to enlarge on them.

**Mr. Bell:** Thank you, Mr. Chairman. Again, as we said in our opening statement, there are some differences amongst the members of the banking community on the issue of foreign banks. Perhaps senators could address questions to individual bankers, but as Mr. MacIntosh said, there are some points on which we are in general agreement, and maybe we could state those, and then that would be a framework for the discussion.

First of all, let us just get into perspective the situation this way, that the foreign banks are in Canada. It is not a question of passing legislation to enable them to come into Canada. They are here. That is a fact of life. Another fact of life is that the Canadian banks are very active internationally.

I cannot say an exact figure, but I think that if you were to look at the revenues that are brought back to Canada by the Canadian banking system, which must have a comparable validity so far as national importance is concerned as, say, exports, those revenues come to something in the order of 300 millions of dollars. So the Canadian banks are very important internationally. Foreign banks are now operating here under provincial incorporation of one kind or another. There is no question that in the banking community there is unanimity on one major point, which is that the foreign banks, like ourselves, should be brought under federal control. There are obvious reasons for that. Apart from the protection of the public interest, we feel that we should be able to operate under the same rules of the game as the foreign banks.

Another view we hold is that foreign banks should have no greater powers than have Canadian banks in this country, and certainly, operating through subsidiaries, they have had that in the recent past. There is also unanimity among—

**Senator Salter A. Hayden (Chairman)** in the Chair:

**Senator Connolly (Ottawa West):** Particularly in the factoring and leasing end of things.

**Mr. Bell:** And also, senator, in the area of investments. For instance, in the last Bank Act revision in 1967 the banks were required to divest themselves down to 10 per cent of any holdings they might have in trust companies. But in recent years we have seen foreign banks have a significantly greater proportion of that kind of interest in the Canadian trust companies. Again it seems quite an anomaly that a foreign bank would have that ability against the Canadian banks.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Has this been partly the reason for the proliferation of trust company establishments?

[Traduction]

**M. MacIntosh:** Je me permets de me ranger du côté de M. Bell en ce qui concerne les opérations bancaires étrangères, monsieur le président. M. Bell a déjà fait part de certains des problèmes, mais pour commencer, je crois qu'il veut s'attarder davantage sur ce sujet.

**M. Bell:** Merci, monsieur le président. Une fois de plus, comme nous l'avons énoncé dans notre déclaration d'ouverture, les banquiers ne sont pas tous d'accord sur la question des banques étrangères. Messieurs les sénateurs voudront peut-être poser des questions à certains d'entre eux, mais comme M. MacIntosh l'a dit, il existe certains points sur lesquels nous sommes d'accord et j'ai pensé que nous pourrions peut-être les énoncer et nous en servir comme cadre de la discussion.

D'abord, figurons-nous ainsi la situation; il y a des banques étrangères au Canada. Il ne s'agit pas ici d'adopter des lois pour leur permettre de venir s'y installer. Elles y sont déjà, c'est un fait accompli. Un autre fait accompli, c'est que les banques canadiennes sont très actives sur le plan international.

Je ne peux donner aucun chiffre exact, mais je pense que si l'on voulait savoir à combien s'élèvent les revenus qui reviennent au Canada par l'entremise du système bancaire canadien, ce qui doit pouvoir se comparer, du point de vue de l'importance nationale, le caractère disons, aux exportations, ces revenus, donc, se situent aux environs de 300 millions de dollars. Ainsi, les banques canadiennes sont très importantes sur le plan international. Au Canada, des banques étrangères qui y sont implantées aujourd'hui sont constituées aux termes de la législation provinciale. Il ne fait aucun doute que les milieux bancaires sont d'accord sur un point important, à savoir que les banques étrangères, devraient, tout comme nous, être soumises au contrôle fédéral. Il existe des raisons évidentes à cela. Mise à part la protection des intérêts du public, nous estimons que nous devrions être soumis aux mêmes règles que les banques étrangères.

Un autre point que nous soutenons: les banques étrangères ne devraient pas disposer de pouvoirs plus étendus que les banques canadiennes au Canada et il est certain que, grâce à leurs filiales, tel est pourtant le cas. Il y a aussi unanimité...

**Le sénateur Salter A. Hayden (président)** occupe le fauteuil.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En particulier en ce qui concerne l'affacturage et le crédit-bail.

**M. Bell:** Et aussi, monsieur le sénateur, dans le domaine des investissements. Par exemple, lors de la dernière révision de la Loi sur les banques en 1967, les banques étaient tenues de se départir de dix p. cent de tous les avoirs qu'elles détenaient dans des sociétés de fiducie. Mais depuis quelques années, les banques étrangères en détiennent une proportion beaucoup plus grande dans les sociétés de fiducie canadiennes. Une fois de plus, il semble que ce soit anormal qu'une banque étrangère puisse jouir de ce privilège au détriment des banques canadiennes.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Est-ce là l'une des raisons pour laquelle on a assisté à la prolifération du nombre de sociétés de fiducie?



[Text]

**Mr. Bell:** I would not think a significant reason. In addition, I think there is unanimity in the system that the foreign banks should be restricted in the number of offices they have in Canada. There is some variety of view on that. Probably the majority of members of the banking system would feel that foreign banks should be permitted one branch in Canada.

We also feel that foreign banks should only be granted banking privileges in Canada to the extent that comparable privileges are granted in the foreign country in which that bank is domiciled.

**The Chairman:** Mr. Bell, would it be a factor that in the first rush of foreign banks to incorporate in Canada they may amount to such a number that the field would become unattractive for other foreign banks unless there were serious limits on the number of branches and some limits on the overall asset requirement, et cetera?

**Mr. Bell:** Of course, that could happen, Mr. Chairman. On the other hand, I think the market itself will have a bearing on the number of foreign banks that come in and the number of branches they would want. Canada has a very mature banking system, as you know. I believe there is one branch bank for every 2,900 or 2,800 Canadians. I recall not long ago Brendan Behan, the late Irish poet—

**The Chairman:** No limited to Canadians.

**Mr. Bell:** ... was commenting that there is a branch bank on every corner in this country where, in his view, there should be a pub.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is not a bad idea. These Irishmen are pretty wise fellows.

**Senator Flynn:** Are you asking for the power to do that?

**Mr. Bell:** My own view is that the majority of foreign banks would not want to compete with a broad network of branches that would see them interested in a retail business. Essentially they would want to compete on wholesale or big ticket finance. They themselves would want a limited number of offices.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Can you tell us something about what their practice has been in establishing a multiplicity of offices?

**Mr. Bell:** How do you mean, senator: in Canada to date?

**Senator Connolly (Ottawa West):** Yes, in Canada.

**Mr. Bell:** At the moment there is no question that some of the foreign banks will have offices in the major business centres of Canada. I can think of foreign banks that would have an office of one kind, through some sort of subsidiary vehicle, in Vancouver, Montreal, Toronto and Calgary. Most of the major centres now have some incidence of foreign banking.

[Traduction]

**M. Bell:** Je ne crois pas que ce soit là une raison importante. De plus, je crois que tous s'accordent à trouver que le nombre de succursales qu'ont les banques étrangères au Canada devrait être limité. Il y a divergence d'opinions à ce sujet. La majorité des banquiers estiment probablement que les banques étrangères ne devraient pas avoir le droit de posséder plus d'une succursale au Canada.

Nous estimons aussi que les banques étrangères ne devraient se voir accorder de privilèges au Canada que dans la mesure où des avantages comparables sont accordés dans les pays étrangers d'où la banque est originaire.

**Le président:** Monsieur Bell, pourrait-il arriver que, si l'on assiste à une ruée des banques étrangères voulant se constituer en société au Canada, leur nombre en devienne si grand qu'il ne soit plus intéressant pour d'autres banques étrangères de venir s'y installer à leur tour à moins que l'on fixe des limites sévères au nombre des succursales et certaines limites également aux conditions générales relatives à l'actif, etc.?

**M. Bell:** Bien sûr, cela peut se produire, monsieur le président. Par contre, je crois que le marché lui-même influera sur le nombre de banques étrangères qui viendront s'installer au Canada et sur le nombre de succursales qu'elles voudront ouvrir. Le Canada dispose d'un système bancaire très perfectionné, comme vous le savez. Je crois que l'on compte une succursale bancaire pour 2,900 ou 2,800 Canadiens. Je me souviens qu'il n'y a pas longtemps Brendan Behan, le poète irlandais...

**Le président:** Il n'est pas limité aux Canadiens.

**M. Bell:** ... disait qu'au Canada, il y a une succursale bancaire à tous les coins de rue alors que, à son avis, c'est un pub qu'il faudrait.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ce n'est pas une mauvaise idée. Ces Irlandais sont fins renards.

**Le sénateur Flynn:** Voulez-vous qu'on vous confère le pouvoir de le faire?

**M. Bell:** D'après moi, la majorité des banques étrangères ne voudraient pas faire concurrence à un vaste réseau de succursales ce qui les obligerait à s'intéresser aux opérations de détail. Elles veulent avant tout être compétitives dans le secteur de la haute finance. Elles préféreraient n'avoir qu'un nombre très restreint de succursales.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pouvez-vous nous dire comment elles procèdent ordinairement?

**M. Bell:** Voulez-vous savoir, sénateur, ce qu'elles ont fait au Canada jusqu'ici?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Oui, au Canada.

**M. Bell:** A l'heure actuelle, il va sans dire que quelques-unes des banques étrangères ont des succursales dans tous les grands centres commerciaux au Canada. Il y a des banques étrangères qui ont une succursale, sous forme de filiale à Vancouver, Montréal, Toronto et Calgary. Les banques étrangères sont représentées dans la plupart des grands centres.

[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** Of individual foreign banks with a multiplicity of offices?

**Mr. Bell:** No. I am told that the Bank of America has some 25 different offices in Canada; but they are different vehicles and for different purposes. They would perhaps not have a common character.

**Senator Connolly (Ottawa West):** With different names?

**Mr. Bell:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Different incorporations?

**Mr. Bell:** Sometimes they would be common, but sometimes—

**Senator Connolly (Ottawa West):** Can they do that in their own country? The Bank of America is an American institution. Can it multiply its offices anywhere in their country?

**Mr. Bell:** Not as branch banks. If the Bank of America were going to open an office in another state, it would be subject to the jurisdiction of that particular state. Nonetheless, the Bank of America could well open some subsidiaries in other states in non-bank functions. So we do have that sort of commonality in our approach. We have banks here which are representative of the community, some of which are large internationally and some of which are not so large. If you would like to direct any particular question on the issue, we would be happy to receive it.

**Senator Laird:** Actually, Mr. Bell, in reverse, so far as Canadian banks operating abroad are concerned, they seem largely to refrain from attempting to get into a lot of branches; is that not a fact?

**Mr. Bell:** Yes, senator. There are some areas where we do have substantial branch networks. Canadian banks, as you know, have been operating internationally for in excess of 100 years. That is why today, if you were to take a list of the 50 largest industrial concerns in the world, you would not find too much in the way of Canadian industry representation; but if you look at the 50 largest banks in the Western world you will find that there are five Canadian banks there. Some of our traditional markets go back a long way, particularly in the Caribbean. There we have substantial networks. In fact, you will find Canadian banks performing much the role of an indigenous bank. I can think of some countries in the Caribbean where you will find 50 or 60 Canadian bank offices.

**Senator Laird:** That is certainly not true in the United Kingdom.

**Mr. Bell:** No. Again, at this time and in this era, it is unlikely that the same sort of market conditions exist, that you could go into a mature system today and do what we did in the Caribbean at the end of the last century. The prospects of going into a mature banking economy and establishing a large retail network are not very significant today.

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Parmi celles qui ont un grand nombre de succursales?

**M. Bell:** Non. On me dit que la Bank of America a quelque 25 succursales au Canada; mais elles se présentent sous diverses formes et visent des objectifs différents. Il n'est pas nécessaire qu'elles aient des traits communs.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ont-elles des raisons sociales différentes?

**M. Bell:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Sont-elles constituées en sociétés différentes?

**M. Bell:** Ce sont parfois les mêmes, mais...

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Peuvent-elles agir de la sorte dans leur propre pays? La Bank of America est une institution américaine. Peut-elle multiplier le nombre de ses succursales n'importe où dans son pays?

**M. Bell:** Pas en tant que succursales. Si la Bank of America voulait en ouvrir dans un autre État, elle devrait se conformer aux exigences fixées par ce dernier. Toutefois, la Bank of America pourrait fort bien ouvrir des filiales non bancaires dans d'autres États. Nous avons donc une certaine communauté de vue. Nous avons des banques qui représentent la collectivité; certaines sont importantes à l'échelle internationale, d'autres le sont moins. Si vous avez une question précise à poser à ce sujet, nous nous ferons un plaisir d'y répondre.

**Le sénateur Laird:** En réalité, monsieur Bell, les banques canadiennes qui opèrent à l'étranger semblent avoir tendance à limiter le nombre de leurs succursales; n'est-ce pas exact?

**M. Bell:** Oui, sénateur. Dans certains secteurs nous avons un réseau important de succursales. Comme vous le savez, les banques canadiennes sont implantées à l'étranger depuis plus de cent ans. C'est pour cela que si vous dressiez aujourd'hui une liste des 50 sociétés industrielles les plus importantes du monde, l'industrie canadienne ne serait pas bien représentée; par contre, si vous prenez les 50 plus grandes banques du monde occidental, sur ce nombre, cinq sont canadiennes. Certains de nos marchés traditionnels se trouvent loin d'ici, surtout aux Antilles. Nous avons là des réseaux assez considérables. En fait, les banques canadiennes y jouent essentiellement le rôle de banque indigène. Dans certains pays des Antilles, il y a 50 ou 60 succursales de banques canadiennes.

**Le sénateur Laird:** Ce n'est certainement pas le cas au Royaume-Uni.

**M. Bell:** Non. De toute évidence, les conditions du marché ne sont plus les mêmes; il est fort peu probable qu'on puisse, dans le contexte actuel, faire ce que nous avons fait aux Antilles à la fin du siècle dernier. La possibilité de créer un vaste réseau de détail dans un système bancaire arrivé à maturité est presque nulle à l'époque actuelle.



[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** That would apply to foreign banks coming into Canada, too, would it not?

**Mr. Bell:** Of course.

**The Chairman:** Mr. Bell, what have you to say, if anything, on the language, or the drafting, of the bill in connection with this question of foreign banks and reciprocity?

**Mr. Bell:** Well, speaking for the Bank of Nova Scotia—and as I said, I have to qualify this because I cannot speak for the industry on it—we do have some reservations about the language of the bill. The bill calls for foreign banks to enter Canada by way of a subsidiary operation, and our preference, again, would be that foreign banks be enabled to establish a branch operation in Canada. We probably have a double-barrelled reason for that.

**Senator Connolly (Ottawa West):** By that you mean they should not be incorporated, but should operate simply as a branch office.

**Mr. Bell:** As a branch office, yes. Our reason for that, as I say, is double-barrelled. In the first instance, in many of the important markets the Canadian banks are operating in, and deriving considerable profits from, you will find that this is the way we have been permitted to enter that market; but the other reason is simply this, that if a branch of the Bank of America, for instance, establishes itself in Canada, then you have the whole weight and resources of the Bank of America behind that branch. If you create a subsidiary, then, in effect, what is at risk in Canada is the capital of that subsidiary, and I think, or the Bank of Nova Scotia thinks, that it would be very much in the interests of Canada if when the foreign bank came in, the entire weight and worth of that bank were behind its Canadian operation. We, certainly, are required in some countries to open by way of a branch, so that the entire weight of, for example, the Bank of Nova Scotia would be behind our operations in some of those foreign jurisdictions.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Are there other countries, though, where you do incorporate and where the rules governing joint stock companies apply to the subsidiary only, without involving the entire resources of the parent company?

**Mr. Bell:** It is true that in some countries, senator, we have incorporated subsidiaries. We have done this in recognition of nationalism, we have done it to bring in local shareholders, and there is no question that some countries would require us to open by way of subsidiary.

**The Chairman:** Some countries require a given percentage of native participation.

**Mr. Bell:** That is correct.

**The Chairman:** Mr. Bell, I would like your comments on the question of reciprocity. Something that bothers me is as to whether reciprocity is a matter of federal law in Canada, in relation to foreign banks coming in, tested against federal law in the United States, for instance, or whether it means all law in the country. Take the United States, for instance. New

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il en va de même pour les banques étrangères qui viennent s'établir au Canada, n'est-ce pas?

**M. Bell:** Évidemment.

**Le président:** Monsieur Bell, avez-vous des commentaires à faire sur le libellé des dispositions du bill concernant les banques étrangères et la réciprocité?

**M. Bell:** En tant que porte-parole de la banque de la Nouvelle-Écosse, et je dois préciser que je ne parle pas au nom de l'ensemble de l'industrie, je vous signale que nous ne sommes pas entièrement satisfaits du libellé du bill. Il stipule que les banques étrangères désireuses de s'établir au Canada doivent constituer des filiales, et nous préférierions, encore un fois, qu'elles aient le droit d'ouvrir des succursales. Notre position se fonde sur deux raisons.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En fait, vous dites qu'au lieu d'être tenues de constituer des sociétés, elles devraient pouvoir fonctionner comme une succursale tout simplement.

**M. Bell:** Comme une succursale, oui. Comme je l'ai déjà dit, nous avons pour cela deux raisons. La première, c'est que dans plusieurs des marchés importants où les banques canadiennes se sont implantées, de façon très rentable, c'est ainsi qu'elles ont procédé. L'autre raison est plus simple; si une succursale de la Bank of America, par exemple, s'établit au Canada, elle bénéficie de tout le poids et de toutes les ressources de la société-mère. Si une filiale s'installe au Canada, le risque porte sur son capital, et selon moi et la banque de la Nouvelle-Écosse il serait donc plus avantageux pour le Canada que cette dernière ait pour la soutenir la banque étrangère et toutes ses ressources. Dans certains pays, si la banque de la Nouvelle-Écosse voulait ouvrir une succursale, elle devrait s'en porter garante.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Y a-t-il d'autres pays où vous pouvez vous constituer en société et où les règles régissant les compagnies par actions s'appliquent uniquement à la filiale, sans que toutes les ressources de la société mère soient engagées?

**M. Bell:** Il est vrai, sénateur, que nous avons dans certains pays des filiales constituées en sociétés. Nous l'avons fait pour répondre aux exigences du nationalisme, pour attirer les actionnaires locaux, et il va sans dire que certains pays exigeraient que nous nous implantions en constituant des filiales.

**Le président:** Certains pays exigent un pourcentage fixe de participation des habitants.

**M. Bell:** C'est exact.

**Le président:** Monsieur Bell, j'aimerais que vous commentiez la question de la réciprocité. Je me demande tout particulièrement si, au Canada, la réciprocité en ce qui concerne l'implantation de banques étrangères, relève uniquement de la compétence législative du gouvernement fédéral, comme cela se fait aux États-Unis, par exemple, ou si toutes les provinces

[Text]

York State has some particularly hard, tough provisions, and recently they have added to them, in relation to foreign banks operating in New York State. Now, unless reciprocity covers every kind of bank requirement, in the country from which the foreign bank comes that is applying to establish itself in Canada, and unless it covers every kind of restriction and power, then you are going to have a lot of problems.

**Mr. Bell:** Mr. Chairman, I think the only way that we can approach reciprocity, and have any confidence that it is going to be sufficiently flexible to cover all the situations that are going to present themselves, is by not being too rigid in the drafting of regulations or legislation. In most countries the question of admission to that banking community is in the hands of the regulatory authorities. In my view, the Inspector General of Banks should be the person who sits and reviews applications to come into this country, and, on an individual basis, established that a Canadian bank get comparable treatment in the host country.

**The Chairman:** I was looking at what the bill says, and in clause 8(d), on page 14, I find the following:

(d) where the bank thereby incorporated would be a foreign bank subsidiary, unless the Minister is satisfied that it has the potential to make a contribution to competitive banking in Canada and that treatment as favourable for banks to which this Act applies exists or will be arranged in the jurisdiction or jurisdictions in which the foreign bank or foreign banks applying for letters patent or on whose behalf the application for letters patent has been made principally carry on the business of banking.

In the light of the question I have put to you, that language is very vague. What jurisdictions are they talking about? Take, for example, the situation in which a foreign bank is applying to be incorporated in Canada, and in which that bank is from New York State. What does the word "jurisdiction" mean there? Does it mean the jurisdiction of New York State or the federal jurisdiction in the United States, or both?

**Mr. Bell:** Senator, I take your point, and probably some clarification would be valuable there; but insofar as the individual states in the United States have jurisdiction over banking and foreign bank entry, then in this instance I would have thought it applied to the state. We were talking about jurisdiction here, I thought, in the sense of who has jurisdiction over banking.

**The Chairman:** Except under the law in Canada, because since the reciprocity has to be truly reciprocal, the law you have in Canada is federal law. Now, do you relate that to a federal law, or a national law in the country of the foreign bank seeking to come into Canada, or do you relate it to the state law because they happen to be located in New York State?

**Mr. Bell:** One of the problems we have, senator, in the context of the United States, is that they themselves, as you know, have been drafting new legislation that will apply to the

[Traduction]

peuvent légiférer en la matière. Prenons le cas des États-Unis. L'État de New York a adopté des dispositions particulièrement rigoureuses, et les a même renforcées récemment, en ce qui concerne les banques étrangères qui s'y implantent. Or, à moins que la réciprocité ne s'applique à toutes les conditions posées à l'établissement d'une banque dans son pays d'origine lorsqu'elle demande à venir s'implanter au Canada, et à moins qu'elle ne porte sur tous les pouvoirs et toutes les restrictions en cause, vous aurez de sérieux problèmes.

**M. Bell:** Monsieur le président, je pense que la seule façon d'aborder la réciprocité et d'être relativement sûr que les dispositions en la matière seront suffisamment souples pour couvrir toutes les situations qui se présenteront, c'est de ne pas être trop rigide dans la formulation des règlements ou de la loi. Dans la plupart des pays, la question de l'admission dans le secteur bancaire relève des autorités de réglementation. A mon avis, c'est l'inspecteur général des banques qui devrait être chargé d'examiner les demandes d'établissement d'une banque au pays et de déterminer sur une base individuelle, si une banque canadienne reçoit un traitement comparable dans le pays hôte.

**Le président:** Je cherche ce que dit le projet de loi, et voici ce que j'ai trouvé dans l'article 8(d), à la page 14:

(d) visant à la création d'une institution qui serait une filiale d'une banque étrangère, à moins que le ministre n'estime que la banque ainsi créée est susceptible de stimuler la concurrence au Canada et que le ou les pays ou la ou les banques étrangères qui demandent les lettres patentes ou au nom desquelles la demande de lettres patentes a été présentée accordent ou accorderont un régime de réciprocité aux banques régies par la présente loi.

Compte tenu de la question que je vous ai posée, ce langage est très vague. De quel pays s'agit-il? Par exemple, si une banque de l'État de New-York présente une demande de constitution de banque au Canada, de quel pays s'agit-il? S'agit-il de l'État de New-York, du gouvernement des États-Unis, ou des deux?

**M. Bell:** Sénateur, je comprends ce que vous voulez dire et il est probable qu'on aurait avantage à préciser un peu. Mais dans la mesure où les États américains ont compétence en matière d'admission de banques étrangères, dans l'exemple que vous avez mentionné, il s'agirait de l'État. Je pense qu'on désignait ici par pays la sphère de compétence en matière de banque.

**Le président:** Sauf aux termes de la loi canadienne; au effet, comme la réciprocité doit être bel et bien réelle, la loi qu'on a au Canada est une loi fédérale. Par conséquent, rattachez-vous cela à une loi fédérale ou à une loi nationale du pays d'appartenance de la banque étrangère ayant présenté une demande d'établissement au Canada, ou à la loi de l'État, parce que la banque se trouve dans l'État de New-York?

**M. Bell:** L'un des problèmes que nous avons, sénateur, dans le contexte des États-Unis, c'est qu'eux-mêmes ont, comme vous le savez, rédigé une nouvelle loi qui s'appliquera aux



## [Text]

activities of foreign banks in the United States. Our impression at the moment is that there might well be two levels of government jurisdiction—the federal level and the state level—weighing the applications of foreign banks wishing to enter the United States. Should this prove to be the case then, again, I would expect our minister, or the Inspector General, to see that both levels of government in the United States grant appropriate privileges to Canadian banks.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Before you go on there, perhaps I could just suggest, with regard to clause 8(d), on page 14, that perhaps adding, after the words “jurisdiction or jurisdictions”, the words, “having authority”, might clarify the point that you, Mr. Chairman and Mr. Bell, have been discussing. Is that so? It would then read, “the jurisdiction or jurisdictions having authority.”

**Mr. Bell:** It would for me, senator.

**The Chairman:** Well, let us see. Mr. Bell, if a foreign bank applies in Canada, and the *situs* of that foreign bank is in New York, would the words suggested by Senator Connolly, “having authority”, if they were incorporated into such a law in the United States and in New York State, govern the location and operation of that foreign bank in the United States? My understanding is that those provisions are more difficult and present more problems than such regulations at the federal level in the United States. I am not sure, therefore, that Senator Connolly's suggestion would work. Obviously the State of New York, in these circumstances, would have jurisdiction, and I accept that to some extent the Federal Reserve Bank under federal law would also have some jurisdiction, but it requires some clarification.

**Mr. Bell:** I can see the point you are making, Mr. Chairman. However, on the other side of the equation, banking jurisdiction in Canada should be entirely in the hands of the minister and the Inspector General.

**The Chairman:** The provisions, particularly in New York State and perhaps in some other states in the United States, are changing, and in some respects are becoming more severe. What happens if a foreign bank from New York State comes into Canada and the reciprocity question is dealt with, but then next year there is a change in the law of the United States and it becomes more severe? Should there not be some qualification under which the matter must be reviewed? What do you do with the foreign bank in those circumstances if it is already operating in Canada?

**Mr. Bell:** That is a very pertinent point. In many foreign jurisdictions where we as Canadian banks are operating, our licence comes up for annual review. At that point in time if we were operating in a foreign country and say, for instance, there had been a change in Canada as to how we should treat a foreign bank here in respect to its powers, then our position in that foreign country would be reviewed at the time of that annual revision of our licence.

## [Traduction]

activités des banques étrangères aux États-Unis. Nous avons actuellement l'impression qu'il pourrait bien y avoir deux niveaux de compétence—le niveau fédéral, et celui de l'État—pour ce qui est de l'examen des demandes d'établissement de banques étrangères aux États-Unis. Si tel était le cas, je m'attendrais encore une fois que notre ministre, ou l'inspecteur général, s'assure que les deux niveaux de gouvernement aux États-Unis accordent des privilèges appropriés aux banques canadiennes.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Avant d'aller plus loin, au sujet de l'article 8(d), à la page 14, je proposerais qu'on ajoute après l'expression «le ou les pays», le terme «compétent», ce qui éclaircirait peut-être le point dont vous, monsieur le président, et M. Bell avez discuté. Est-ce exact? Ce passage dirait donc ceci: «Le ou les pays compétents».

**M. Bell:** Je serais d'accord, monsieur le président.

**Le président:** Voyons ce qu'il en est. Monsieur Bell, si une banque étrangère présente une demande d'établissement au Canada, et que le siège de cette banque soit à New-York, est-ce que les termes proposés par le Sénateur Connolly régiraient, s'ils étaient inclus dans une telle loi aux États-Unis et dans l'État de New-York, l'emplacement et le fonctionnement de cette banque étrangère aux États-Unis? D'après ce que je crois comprendre, ces dispositions sont plus difficiles et présentent plus de problèmes que les règlements semblables au niveau de l'administration fédérale américaine. Je ne suis donc pas certain s'il serait approprié d'adopter la proposition du sénateur Connolly. Évidemment, l'État de New-York serait dans ce cas compétent, et je reconnais que dans une certaine mesure, la banque fédérale de réserves aurait une certaine compétence aux termes de la loi fédérale; mais cela exige certains éclaircissements.

**M. Bell:** Je comprends ce que vous voulez dire, monsieur le président. D'un autre côté, c'est le ministre et l'inspecteur général qui devraient avoir entière compétence en matière de banque.

**Le président:** Les dispositions de la loi changent, notamment dans l'État de New-York et peut-être aussi dans d'autres États américains; et à certains égards, elles deviennent plus sévères. Qu'arrive-t-il si une banque de l'État de New-York vient au Canada, qu'on applique la question de la réciprocité, et que l'année suivante, les États-Unis apportent une modification à la loi qui rend les dispositions plus strictes? Ne devrait-il pas y avoir dans la loi certaines réserves qui permettent de réviser un cas. Dans de telles circonstances; que faire avec la banque étrangère si elle exerce déjà son activité au Canada?

**M. Bell:** C'est une question très pertinente. Dans bien des pays étrangers où des banques canadiennes exercent leur activité, notre permis est assujéti à une révision annuelle. Si nous exerçons notre activité dans un pays étranger et que le Canada, par exemple, modifiait la façon dont nous devons traiter les banques étrangères sur le plan de leurs pouvoirs, notre position dans ce pays ferait alors l'objet d'un examen, à l'époque de la révision annuelle des permis.

[Text]

**The Chairman:** So a licensing system might deal with the problem—

**Mr. Bell:** I think it is an excellent solution.

**The Chairman:** If it is part of the requirement of the law and part of the conditions of the charter.

**Mr. Bell:** I could see that as being worthwhile.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Just following that line of thought, do you think that a licensing system would reinforce the review of banking operations in Canada provided by the decennial revision of the Bank Act? If so, is that because of the very substantial increases in the number of foreign banks in the country?

**Mr. Bell:** There are differences of view on this within the banking community. However, because of the increasing number of banks in Canada; the increase in complexity of the financial system; and the change in pace, I would be amenable to the banking legislation of the country being opened up more often than every 10 years.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The system of licensing proposed by the chairman presumably would do that when it comes to a review of the licence of a foreign bank.

**Mr. Bell:** Accepting again that I do not think this process should open up the licence or the right to do business by Canadian banks.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I understand your reserve concerning the position of the Canadian banking system. I feel that is fair. You must have some stability.

**Senator Walker:** You must have considered this matter of licensing before. You are not just talking off the top of your head at the moment.

**Mr. Bell:** No, as I say, the question of Canadian banks in foreign jurisdictions having their licences reviewed once a year is not other than commonplace.

**Senator Molson:** You are saying that the Point of view of individual banks differs and it is probably a little difficult to arrive at any feeling of what these differences are. I was just wondering if you could sketch the main points of difference between the members of the CBA.

**Mr. Bell:** Another view that my own bank holds is that the limitation of asset growth to 15 per cent of Canadian commercial loans is a restriction that would be very difficult to administer and probably not, in our view, appropriate, I think that some banks could differ on that. There is no question that some of the smaller banks—and other people as well—have, on occasion, ventured the opinion that if we were to open up our doors to foreign banks—and I have some difficulty here in understanding the rationale, because foreign banks are already here—they would hurt the competitive ability of small Canadian banks. There are also differences of opinion, as I said, on such points as the number of branches that are permitted, and so on and so forth.

[Traduction]

**Le président:** Un système de permis pourrait donc régler le problème...

**M. Bell:** Je pense que ce serait une excellente solution.

**Le président:** Si cela fait partie des exigences de la loi et des conditions de la Charte.

**M. Bell:** Je pense que ce serait valable.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Dans le même ordre d'idées, pensez-vous qu'un système de permis renforcerait l'examen des activités bancaires au Canada assuré par la révision décennale de la Loi sur les banques? Dans l'affirmative, serait-ce en raison de l'augmentation fort appréciable du nombre de banques étrangères au pays?

**M. Bell:** Il y a dans le monde de la banque des divergences sur cette question. Cependant, en raison du nombre croissant de banques au Canada, de la complexité accrue du système financier et du changement de rythme, je serais plutôt favorable à une législation bancaire du pays qui soit révisée plus souvent qu'une fois tous les dix ans.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Le système de permis proposé par le président aurait probablement le même effet lorsqu'on arriverait à l'examen du permis d'une banque étrangère.

**M. Bell:** Rétirant, toutefois, qu'à mon avis ce processus ne devrait pas entraîner la remise en question du permis des banques canadiennes ou de leur droit d'exercer des activités.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je comprends vos réserves concernant la situation des banques canadiennes. Je pense que c'est assez juste. Une certaine stabilité est nécessaire.

**Le sénateur Walker:** Vous vous êtes déjà penchés sur cette question de permis. Vous ne parlez sûrement pas à travers votre chapeau.

**M. Bell:** Non, comme je l'ai déjà dit, il n'y a rien d'extraordinaire à ce que les banques canadiennes en territoire étranger voient leur permis révisé une fois l'an.

**Le sénateur Molson:** Vous dites que les banques ont des opinions assez différentes et qu'il nous est difficile d'en saisir les nuances. Pourriez-vous nous donner une idée des différences qui séparent les membres de l'Association canadienne des banques?

**M. Bell:** Ma banque est également d'avis que le fait de limiter la croissance de l'actif à 15 p. 100 des prêts commerciaux canadiens est une restriction qu'il sera très difficile de contrôler et que nous ne jugeons pas appropriée. Il y a certainement des banques qui ne partagent pas votre avis à cet égard. Il ne fait aucun doute que certaines petites banques et d'autres encore, ont déjà dit qu'elles croyaient que si nous ouvrons nos portes aux banques étrangères, et j'ai quelque difficulté à comprendre la logique de cet argument, car il y a déjà des banques étrangères qui sont implantées ici, que cette politique nuirait à la situation concurrentielle des petites banques canadiennes. Il existe également des différences d'opinion, comme je l'ai déjà dit, sur des questions comme le nombre de filiales qui devrait être permis, etc..



[Text]

Apart from the general framework which I have outlined, we are not able to reach a consensus. However, those are some of the differences.

**Senator Laird:** What are the reserve requirements for foreign banks? I was trying to locate this subject in your brief or elsewhere, but I cannot.

**Mr. Bell:** Are you talking about the reserve requirements of foreign banks in Canada now which are defined in provincial legislation?

**Senator Laird:** Yes, what is proposed?

**Mr. Bell:** This is one of the reasons we are so anxious that they should come within our framework of legislation, because they are now not subject to any reserves. The net result is that we very often lose business because they are able to undercut us on pricing loans.

**Senator Cook:** I have a question of more general application. We are not talking about foreign banks coming in and doing branch banking. If the rules of reciprocity could be ironed out, generally speaking, is the entry of foreign banks into Canada beneficial or detrimental to Canadian industry and finance and the Canadian people generally?

**Mr. Bell:** I think it is beneficial. I feel they will inject a new measure of competition which will be healthy for the financial community. Some of these banks are outstanding financial institutions.

I also feel that there is a prospect, depending on how the community develops, that Canada could become one of the great capital centres of the world. We have a long history of stability in this country. Conditions are good for such a development, but we should become more liberal in respect to foreign institutions coming into this country.

Speaking for the Bank of Nova Scotia, I do not think we worry that in any way, shape or form the Canadian character or the financial community would be eroded to the detriment of the country. We have regulatory authorities which will, at all times, be looking after the interests of Canada, and I do not think we should have any particular worries in that respect. Again, I am talking for the Bank of Nova Scotia.

**Senator Cook:** You have proven that, haven't you, because the standard of the Canadian banking system is so great, in world terms, in comparison with our size; you have already proven your ability to look after yourselves.

**Mr. Bell:** I think that is undoubted.

**The Chairman:** Mr. Bell, as I understood it, what you were saying a minute ago was that foreign banks coming into Canada would increase the competitive position, and therefore in the marketplace would be of benefit and would be in the public interest.

[Traduction]

Mis à part la structure générale que j'ai décrite, nous n'avons pas été capables de réaliser un consensus. Ce sont toutefois là certaines des différences dont je parlais.

**Le sénateur Laird:** Quelles sont les exigences en matière de réserves pour ce qui est des banques étrangères? J'ai essayé de trouver allusion à cette question dans votre mémoire et ailleurs, mais sans succès.

**M. Bell:** Voulez-vous parler des exigences en matière de réserves pour ce qui est des banques étrangères actuellement implantées au Canada et qui sont définies dans les lois provinciales?

**Le sénateur Laird:** C'est exact, que propose-t-on à ce sujet?

**M. Bell:** C'est une des raisons pour lesquelles nous souhaitons si ardemment qu'elles tombent sous notre juridiction législative, car elles ne font actuellement l'objet d'aucune réserve. Il s'ensuit donc que nous perdons souvent des occasions d'affaire, car elles ne sont pas en mesure d'offrir des prêts à des taux inférieurs aux nôtres.

**Le sénateur Cook:** J'ai une question d'ordre plus général à poser. Nous ne parlons pas des banques étrangères qui implantent ici des filiales. S'il était possible d'éliminer tous les problèmes concernant les règles de réciprocité en général, l'implantation de banques étrangères au Canada serait-elle bénéfique ou nocive pour l'industrie, les finances ou même encore le peuple canadiens?

**M. Bell:** Je crois que ce serait en effet bénéfique. En effet, je pense qu'elles ajouteraient un certain élément de concurrence qui ne pourrait qu'être favorable à la collectivité financière. Certaines de ces banques sont des institutions financières vraiment éminentes.

Je crois également qu'il existe une possibilité, compte tenu évidemment de la manière dont la collectivité évolue, que le Canada devienne un des principaux centres de capitaux du monde. Nous avons en effet une longue histoire de stabilité. Les conditions sont favorables à une telle évolution et nous devrions adopter une attitude plus libérale en ce qui concerne l'implantation d'institutions étrangères dans ce pays.

En ce qui concerne la banque de la Nouvelle-Écosse, nous ne craignons absolument pas que le caractère canadien de la collectivité financière s'en trouve diminué. Les pouvoirs de réglementation s'occuperaient en tout temps des intérêts du Canada et je doute que nous ayions à nous inquiéter à cet égard. Je m'empresse évidemment d'ajouter que je parle au nom de la Banque de la Nouvelle-Écosse.

**Le sénateur Cook:** N'avez-vous pas prouvé que, les normes de fonctionnement du régime bancaire canadien étant nettement supérieures, en termes mondiaux, compte tenu de l'importance de notre pays, vous êtes tout à fait en mesure de veiller à vos propres intérêts.

**M. Bell:** Il n'en fait aucun doute.

**Le président:** Monsieur Bell, si je comprends bien, vous venez de dire que le fait que les banques étrangères viennent s'implanter au Canada améliorerait notre situation concurrentielle, et serait avantageux sur le marché et dans l'intérêt du public.

[Text]

**Mr. Bell:** That is the view of myself and of the Bank of Nova Scotia.

**The Chairman:** There are some opposite views against having to be competitive in that field. Is that right?

**Mr. Bell:** I believe that might be the case.

**Senator Molson:** What does the Bank of Commerce think about all this?

**Mr. D. A. Lewis:** I don't think we are quite as positive as the Bank of Nova Scotia, but our differences are relatively minor. We are not against the competition of foreign banks. We recognize that there are some great financial institutions that could make a contribution to Canada. It is just that in banking, in the way it is constrained by regulation and so on, you do not have perfect competition in the classic economic model, and the trade relations and corporate relations between Canada and the U.S. are rather unique. We think we are playing with dynamite in terms of preserving Canadian banking institutions having the leading role in our Canadian marketplace, and we should be treading very gently.

The key problem in our view is reciprocity. We have had the problem of different levels of jurisdiction. In addition to that, it is necessary to go into more than just a comparison of the laws in each country, because in some jurisdictions very serious handicaps are put before banks by way of unwritten regulations. If you are talking about meaningful reciprocity, in our view you have to get into more than just the laws. I think we would be very close to Mr. Bell's position, but we would be saying the steps we will take today are irreversible, so let us proceed very cautiously, but satisfy ourselves that we can measure reciprocity accurately, and that any decisions we take will have a meaningful benefit to Canada. We are a bit more conservative in our approach.

**Senator Molson:** Do we not already have one very great difference in the case of this country, in that when the foreign banks come in they already have relations in their country of origin with some of the major business subsidiaries in Canada, so that right away reciprocity is not immediately reciprocal, or at least is not equal?

**Mr. D. A. Lewis:** That is really what I meant to say when I said we do not have pure competition in the classic economic model.

**The Chairman:** Senator Molson, what I think you are suggesting is that in those circumstances there would be a captive market in Canada for those foreign banks in those circumstances.

**Senator Molson:** Yes, but I am worried about the term "reciprocity" in that sense, because when you think of the proportion of industry in Canada that is controlled, and then you think of the banks with whom that industry deals at home, if you let those banks in here without reasonable thought, and

[Traduction]

**M. Bell:** C'est mon opinion personnelle et également l'avis de la Banque de la Nouvelle-Écosse.

**Le président:** Les avis ne sont-ils pas partagés pour ce qui est de la concurrence dans ce domaine?

**M. Bell:** Je pense que c'est le cas.

**Le sénateur Molson:** Qu'en pense la Banque de Commerce?

**M. D. A. Lewis:** Je ne pense pas que nous envisagions la situation de façon aussi positive que ne le fait la banque de la Nouvelle-Écosse, mais nos différences sont assez mineures. Nous ne sommes pas contre la concurrence des banques étrangères. Nous reconnaissons le fait qu'il existe des grands établissements financiers dont l'implantation au Canada pourrait être bénéfique. C'est simplement que dans le domaine des banques qui est limité par des règlements et ainsi de suite, il ne peut exister de concurrence parfaite comme dans le modèle économique classique, et les relations commerciales et d'affaires entre le Canada et les États-Unis sont assez uniques. Je pense que nous jouons avec de la dynamite pour ce qui est de conserver le rôle de premier plan des institutions bancaires canadiennes dans notre marché canadien et nous devrions procéder de façon très prudente.

Le nœud du problème réside dans notre conception de la réciprocité. Nous avons déjà eu à faire face aux problèmes des différents niveaux de juridiction. En outre, il nous faut aller au-delà d'une simple comparaison des lois en vigueur dans chaque pays, car certaines juridictions posent de sérieux obstacles aux banques sous forme de règlements implicites. Si nous voulons parler de réciprocité authentique, nous ne devons pas nous contenter d'observer les lois. Je pense que notre position est très semblable à celle de M. Bell, mais nous croyons que les mesures prises aujourd'hui sont irréversibles et qu'il nous faut procéder très prudemment, tout en nous assurant que nous sommes en mesure d'évaluer exactement le degré de réciprocité et que toutes les décisions prises se traduiront par des avantages certains pour le Canada. Notre approche est un tant soit peu conservatrice.

**Le sénateur Molson:** N'existe-t-il pas déjà une très grande différence dans ce pays du fait que lorsque les banques étrangères viennent s'implanter, elles ont déjà des rapports dans leurs pays d'origine avec les grandes filiales commerciales canadiennes, de sorte que la réciprocité n'est pas immédiatement égale?

**M. D. A. Lewis:** C'est en fait ce que je voulais dire lorsque j'expliquais que nous ne pouvions avoir de concurrence pure comme dans le modèle économique classique.

**Le président:** Sénateur Molson, je crois que vous voulez dire que dans ces circonstances, il y aurait un marché limité au Canada pour les banques étrangères.

**Le sénateur Molson:** Oui, mais pris dans ce sens, le terme «réciprocité» m'inquiète: qu'on songe simplement à la proportion de l'industrie canadienne qui est soumise à un contrôle et aux banques avec lesquelles elle fait affaire au pays. Si l'on admet ces banques ici sans y réfléchir suffisamment ni s'in-



[Text]

perhaps precaution about what happens, we are, as I think as has just been said, playing with dynamite.

**The Chairman:** Wouldn't you be playing with dynamite if you attempted to define limitations and restrictions on the market in Canada that was available to a foreign bank coming into Canada?

**Senator Molson:** Perhaps, but you also have the question that defining banking would have a bearing on this whole operation. That is one of the things, as you said, Mr. Chairman, that has been eliminated from this bill, the definition. If they are coming in to act as banks, perhaps they should be defined in that way.

**The Chairman:** Could you not carry the proposition you are putting forward to the conclusion that maybe you should say no to foreign banks coming into Canada?

**Senator Molson:** No. I think that is going too far. After all, foreign countries do welcome our banks; we go in there; we do not have perhaps the same built in advantages, but nevertheless we do very well abroad in other countries. I think we should welcome them, and I think they are a factor in competition. I just think that we ought, as the witness said, to approach it with a great deal of caution and try to see that we are not opening up a door which five, ten, fifteen or twenty years from now might be disastrous.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Could I ask you a question, Mr. Chairman? Perhaps one of the witnesses will deal with it. I take it that under this legislation a foreign bank coming into Canada, in the absence of a definition of banking, has the option of deciding whether it will come under the proposed legislation or whether it will stay in its present situation with a provincial incorporation. Is that so? Are they all required to abide by this legislation, or have they the option to remain as they are and conduct their business with their provincial charters?

**Mr. Bell:** The way we see it, they would have that option. The only thing that is perhaps different in the equation is that a lot of these foreign bank subsidiaries now, because they are not able to fund by taking deposits directly from Canadian savers, raise money on the money markets in our major money centres. They do this by way of the parent bank guaranteeing the paper of the subsidiary. The leverage that is proposed to see that these institutions apply for Canadian chartering or licensing under federal law is that the right of the parent bank to guarantee their paper would be withdrawn, thereby making it more difficult for them to fund.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Has there been any evidence of provincial government opposition to these proposals? I know of none before this committee. Have the banking institutions had any representations?

**The Chairman:** I understand that the provincial administrators of finance did some time ago meet with the then Minister

[Traduction]

quiéter de ce qui pourrait arriver, c'est comme je l'ai déjà mentionné, jouer avec de la dynamite.

**Le président:** Ne le serait-ce pas aussi si vous tentiez d'imposer des limites, des restrictions au marché canadien qui s'offrirait à une banque étrangère disposée à s'installer ici?

**Le sénateur Molson:** Peut-être, mais il faut aussi se rendre compte que la définition des opérations bancaires aurait une incidence sur toute cette affaire. Cette définition c'est d'ailleurs l'une des choses, comme vous le disiez monsieur le président, qui a été supprimée de ce projet de loi. Si ces banques viennent ici pour y agir en tant que banques, peut-être faudrait-il les définir comme telles.

**Le président:** Ne pourriez-vous pas tirer de votre proposition la conclusion que peut-être aucune banque étrangère ne devrait venir s'établir au Canada?

**Le sénateur Molson:** Non. Je pense que c'est aller trop loin. Après tout, des pays étrangers accueillent bien nos banques. Elles s'y installent, sans profiter peut-être des mêmes avantages, mais se tirent néanmoins très bien d'affaire dans d'autres pays. Je pense que nous devons aussi accueillir des banques étrangères, car elles stimulent la concurrence. Il faut, comme le déclare le témoin, traiter de cette question avec la plus grande prudence et essayer de voir si nous ne sommes pas en train d'entrouvrir une porte qui, dans cinq, dix, quinze ou vingt ans, ne pourrait pas nous causer bien des ennuis.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Puis-je vous poser une question, monsieur le président? Un des témoins y répondra peut-être? Il me semble qu'en vertu de ce projet de loi et en l'absence d'une définition des opérations bancaires une banque étrangère qui vient s'établir au Canada a le choix de décider si elle s'assujettira aux dispositions du texte de loi proposé ou s'en tiendra à la situation qui prévaut actuellement, à savoir qu'elle devra procéder à une constitution en corporation dans la province où elle fait affaire. En est-il ainsi? Sont-elles toutes tenues de se conformer aux dispositions de ce texte législatif, ou ont-elles la possibilité de n'en rien faire et de mener leurs affaires aux termes de leurs chartes provinciales?

**M. Bell:** A notre avis, ce choix leur serait offert. La seule chose qui diffère peut-être dans la question de l'équivalence c'est qu'un bon nombre de ces succursales de banques étrangères, du fait qu'elles ne sont pas en mesure de souscrire des fonds directement des épargnants canadiens, le font actuellement en s'adressant aux marchés monétaires de nos grands centres boursiers, grâce à leurs sociétés mères qui s'en portent garantes. Pour pousser ces institutions à demander une charte canadienne ou un permis émis conformément à la loi fédérale, on propose de retirer à la société mère son droit de répondre de ses succursales, ce qui générerait encore davantage leurs collectes de fonds.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Des gouvernements provinciaux se sont-ils opposés à ces propositions? Il me semble que non, du moins pas devant ce Comité. Les institutions bancaires ont-elles fait des observations?

**Le président:** Je crois savoir que les ministres des finances provinciaux ont rencontré il y a quelque temps le ministre des

[Text]

of Finance, Mr. Macdonald, and did make some representations. What they were I don't know.

**Senator Connolly (Ottawa West):** We don't know the answer to this question?

**The Chairman:** No, but when we have Mr. Kennett, the Inspector General, before us we may be able to discuss that matter. You have nothing to add to it, Mr. Bell?

**Mr. Bell:** No, Mr. Chairman. I have not heard of any representations from provincial governments.

**Mr. Harvey Perry, Consultant to the Canadian Bankers' Association:** We do have a copy of a brief, although not with us. It was a brief submitted by the provincial ministers of finance.

**Mr. D. A. Lewis:** With respect to the white paper, though, not this bill.

**Mr. Perry:** Not the bill.

**Senator Connolly (Ottawa West):** On this point they did have some comment to make. Have you any idea, even in a general way, what the nature of the representations were?

**Mr. Perry:** My mind is rather vague on this.

**Mr. J. F. Lewis:** We do have a copy of that submission by the provincial ministers. I think we arranged it in such a way that it was not written into the record. A part of it was, so that we may refer to it. We do have it in our records.

**Mr. MacIntosh:** Honourable senators, I believe that Mr. Carman, of the Toronto Dominion Bank, would like to speak to the subject of foreign banking, if he may.

**Mr. Donald A. Carman, Vice-President, Administrator, Toronto-Dominion Bank:** Mr. Chairman, the Toronto-Dominion Bank has appeared before this committee in the past on the subject of foreign banking in Canada and we have expressed our concerns as to the reciprocity question. While, as Mr. Bell has mentioned, there are differences between the various banks. I think our prime concern has to be directed to how these reciprocal regulations are going to be applied, and the difficulty in the application as it relates not only to the U.S. but also to the rest of the world.

There is the difficulty in the markets of how they compare for instance, in certain states, they only permit one bank. Similarly, are we going to permit only one bank in Canada?

With regard to limitations on foreign banks in Canada, I think we have foreign banks now where their asset base is at a point where they are above the limitations that are proposed to be applied. What are the intentions relating to these? What we are seeking more is a clarification of the regulations. We endorse the comments that Senator Molson made earlier as they relate to the foreign banks coming into Canada and their

[Traduction]

finances de l'époque, M. McDonald, et lui on soumis quelques observations. De quoi elles retournaient, je n'en sais rien.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** On ne le sait pas?

**Le président:** Non, mais quand M. Kennett, l'inspecteur général, comparaitra devant nous, nous pourrions en reparler. Vous avez quelque chose à ajouter, monsieur Bell?

**M. Bell:** Non, monsieur le président. Je n'ai jamais entendu parler de représentations faites par des gouvernements provinciaux.

**M. Harvey Perry, expert-conseil auprès de l'Association des banquiers canadiens:** Nous avons un exemplaire d'un mémoire mais pas ici avec nous. Il s'agissait d'un mémoire présenté par les ministres provinciaux des finances.

**M. D. A. Lewis:** Il portait donc sur le Livre blanc, et non pas sur ce projet de loi.

**M. Perry:** Non, pas sur ce projet de loi.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** A cet égard, ils avaient quelques observations à faire. Avez-vous une idée, même vague, de leur contenu?

**M. Perry:** J'en ai une idée assez vague.

**M. J. F. Lewis:** Nous avons un exemplaire de ce mémoire présenté par les ministres des provinces. Je pense que nous avons procédé de telle façon qu'il ne figure pas intégralement au compte rendu. Toutefois une partie y figure de sorte que nous pouvons nous y référer. Nous avons cela dans nos dossiers.

**M. MacIntosh:** Messieurs les sénateurs, je crois que M. Carman de la Toronto Dominion aimerait aborder le sujet des banques étrangères, si vous le permettez.

**M. Donald A. Carman, vice-président, Administration, Toronto Dominion Bank:** Monsieur le président, des représentants de la banque Toronto-Dominion ont déjà comparu devant ce comité par le passé au sujet des banques étrangères au Canada et y ont fait part de nos préoccupations en ce qui concerne la question de réciprocité. Bien qu'il existe, comme l'a mentionné M. Bell, des divergences entre les diverses banques, je crois que notre premier objet de préoccupation doit être la façon dont ces règlements de réciprocité seront appliqués et les problèmes qui en découleront du fait que ces règlements touchent non seulement les États-Unis mais le reste du monde.

Les divers marchés qui s'offrent posent un problème, notamment comment assurer une réciprocité dans le cas par exemple de certains États qui n'autorisent qu'une seule banque. N'allons-nous de la même façon permettre qu'une seule banque au Canada?

En ce qui concerne les limites imposées aux banques étrangères au Canada, je pense qu'il existe déjà des banques étrangères dont les actifs les placent au-dessus des limites que nous proposons d'appliquer. Qu'entend-on faire à ce sujet? Nous cherchons à mieux saisir le sens des règlements. Nous souscrivons aux propos qu'a tenus précédemment le sénateur Molson au sujet des banques étrangères qui viennent s'établir au



[Text]

commercial relationships with American corporations in Canada. Will they be providing a full banking service in Canada? What will their contribution be, say, to the personal business market in Canada? For this reason, we endorse what Mr. Lewis has said, that we should exercise some caution as we deal with this subject.

**The Chairman:** Any questions? Mr. Bell, have you anything further to add on this question?

**Mr. Bell:** No, senator, unless there are any questions.

**The Chairman:** We will move on to the next subject, the position of a board of directors under the provisions of this bill. Does that fit in with your plan, Mr. MacIntosh?

**Mr. MacIntosh:** Yes. Again, on the subject of the board of directors, I would like to defer to Mr. Bell, who is a director of our bank and, I believe, the only member of our delegation who is a bank director.

**Mr. Bell:** Mr. Chairman, this is an interesting area. When we look at the legislation that has been drafted, we find ourselves in absolutely complete agreement with the first line of section 39, saying, in all clarity, that a director ceases to hold office when he dies or resigns. However, after that we get into some problems.

There is no question that we are concerned that the legislation would prohibit bank officers accepting directorships outside of the bank, and I think we have some difficulty in understanding the thrust here. It would appear to us that there is, of course, the concern about conflict of interest.

From my own experience in the banking community, it is one part of the business community. I am not suggesting that others are not equally concerned, but we grew up with a great sensitivity to conflict of interest. As you know, we have operated under our Bank Act that puts very considerable penalties on bank directors if they, in the exercise of their duties, do not absent themselves from considerations in respect to credit and loans being granted by their bank to other companies of which they hold directorships.

So the banking community has always been very sensitive to conflicts of interest, and I do not quite accept that bankers, more than any other representative business people, should have to have special legislation to obliterate any potential for conflict of interest, because they are not going to be permitted, according to this bill, to accept any outside directorships whatsoever.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You are speaking now only of officers of banks.

**Mr. Bell:** That is correct.

The other side of the coin is that, banking being the kind of business it is, you probably succeed or fail as a banker according to the width or breadth of your knowledge of the business community and perhaps of society in general, in the sense that you deal in those things that make a venture viable or a failure. The wider the experience and exposure you can get in the business community, it is a very useful thing to you

[Traduction]

Canada et de leurs relations commerciales avec des sociétés américaines dans le pays. Offriront-elles un ensemble complet de services bancaires au Canada? Quelle sera leur contribution c'est-à-dire au marché commercial canadien? Pour cette raison, nous appuyons M. Lewis lorsqu'il dit que nous devons user de prudence dans le règlement de cette question.

**Le président:** D'autres questions? Monsieur Bell, avez-vous quelque chose à ajouter?

**M. Bell:** Non, monsieur le sénateur, à moins qu'il n'y ait d'autres questions.

**Le président:** Nous aborderons le sujet suivant, celui de la situation d'un conseil d'administration aux termes des dispositions de ce projet de loi. Cela vous convient-il, monsieur MacIntosh?

**M. MacIntosh:** Oui. Je préférerais toutefois que cette question soit posée à M. Bell, qui est le directeur de notre banque et, je crois, le seul membre de notre délégation qui dirige une institution bancaire.

**M. Bell:** Monsieur le président, c'est là une question intéressante. Lorsque nous examinons le libellé du projet de loi nous sommes tout à fait d'accord avec la première ligne de l'article 39, qui stipule nettement que le mandat d'un administrateur prend fin en raison de son décès ou de sa démission. C'est après que les problèmes se posent.

Évidemment, nous verrions d'un assez mauvais œil que le projet de loi interdise aux dirigeants, de banques d'accepter ailleurs des postes d'administrateurs, et nous avons quelques difficultés à voir comment cela se justifie. Il y a bien sûr la crainte des conflits d'intérêts.

Les banques constituent un des éléments du monde des affaires. Je ne veux pas dire que les autres secteurs ne se soucient pas autant des conflits d'intérêts, mais notre formation nous amène à y être très sensibles. Vous n'ignorez pas que nos activités sont régies par notre loi sur les banques qui impose des sanctions très sévères aux administrateurs qui, dans l'exercice de leurs fonctions, ne s'abstiennent pas d'examiner les demandes de crédit ou de prêt provenant de sociétés dont ils sont administrateurs.

Les banques ont donc toujours été très sensibles au problème des conflits d'intérêts, et j'accepte mal que, plus que tous autres représentants du monde des affaires, les banquiers soient soumis à une loi spéciale visant à supprimer la possibilité de conflits d'intérêts car ce projet de loi leur interdira effectivement d'accepter d'autres postes d'administrateurs ailleurs.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Maintenant vous parlez uniquement des dirigeants de banques.

**M. Bell:** C'est exact.

Par ailleurs, étant donné la nature des activités bancaires, la compétence du banquier est souvent fonction de l'envergure et de l'étendue de sa connaissance des affaires et peut-être de la société en général, car sa fonction l'amène à évaluer les facteurs susceptibles d'assurer le succès ou l'échec d'une entreprise. Il est très utile qu'un banquier ait une vaste expérience du milieu des affaires, et qu'il y soit exposé le plus possible.

[Text]

as a banker. I think it is probably a harmful thing to deprive the banking community of that experience.

I am not sufficiently humble about the expertise of Canadian bankers in financial matters to think that we should not be able to make some sort of contribution to Canadian business, apart from banks. If indeed there is any expertise in the Canadian banking community, we should maximize the value to be derived from that expertise in seeing that it is available to other sectors of our business community. So we have some reservations in regard to that part of the bill, which will not be unexpected by you senators.

I guess also that we have some reservation about the requirement in the bill that no more than four directors may be full-time officers of the bank—no more than four bank directors. I believe that is section 47(2). Our view here is that certainly no bank board should be dominated by inside officers, but we feel that it could be easily overcome by saying that perhaps no more than 25 per cent of a bank's board should be bank officers, and that any board meeting should not be a valid quorum unless the majority of directors present are non-bank officers.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What is the average number of bank directors in Canada for the major banks?

**Mr. Bell:** I am not certain, senator, but I am aware that at least one bank—maybe—more now has more than four bank officers sitting on the board.

**Senator Connolly (Ottawa West):** How large are the boards?

**Mr. Bell:** The boards vary in size. According to the data I have here, the Bank of Montreal currently has 53 directors. The Bank of Nova Scotia has 31. In our particular situation there are four bank officers that hold directorships—four of the 31. The Toronto-Dominion has 35 directors. Perhaps Mr. Carman could tell us how many officers.

**Mr. Carman:** I think we now have three. One has just retired.

**Mr. Bell:** The Provincial Bank of Canada has 24 directors; the Canadian Imperial Bank of Commerce has 49; the Royal Bank of Canada has 44; and, if I am not mistaken, I think the Royal Bank has, currently, five banking officers who serve on the board. The Banque Canadienne Nationale has 24 directors; Mercantile Bank of Canada has 16; the Bank of British Columbia has 20; Canadian Commercial and Industrial Bank has 20; and the Northland Bank has 14.

**Senator Walker:** How many officers sit on the board of the Canadian Imperial Bank of Commerce, which has 49 directors?

**Mr. D. A. Lewis:** Three at the moment. It has been as high as five at one time, and more often than not it is three or four.

[Traduction]

C'est sûrement également une mauvaise chose que de priver le milieu des affaires de cette expérience.

Je n'ai pas suffisamment d'humilité au sujet des compétences des banquiers canadiens dans le domaine financier pour croire que nous ne pourrions pas contribuer de quelque manière que ce soit à l'économie du Canada, outre le rôle que nous jouons dans le cadre des banques. Si le milieu bancaire canadien dispose vraiment de compétences, nous devrions en tirer le plus grand profit possible pour qu'en bénéficient d'autres secteurs de notre activité économique. Nous avons donc certaines réserves au sujet de cette partie du projet de loi, ce qui ne vous étonnera pas, sénateurs.

De plus, nous avons également certaines réserves au sujet de la disposition du projet de loi stipulant que seulement quatre administrateurs peuvent être des employés à plein temps d'une banque. Cette disposition figure au paragraphe 47(2). Nous estimons à ce propos qu'il ne faudrait pas que le conseil d'administration d'une banque soit dominé par ses dirigeants, mais nous pensons qu'on pourrait facilement résoudre ce problème en disant que pas plus du quart des membres du conseil d'administration pourrait être constitué de ses dirigeants, et que pour les réunions du conseil d'administration, le quorum ne pourrait être valide que si la majorité des administrateurs présents n'appartiennent pas à la banque.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Combien d'administrateurs en moyenne, siègent aux conseils d'administration des principales banques canadiennes?

**M. Bell:** Je n'en suis pas certain, sénateur, mais je sais qu'une banque, au moins sinon plus, a actuellement plus de quatre dirigeants de banque dans son conseil d'administration.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Combien de membres y a-t-il dans ces conseils?

**M. Bell:** Cela varie. D'après les renseignements que j'ai ici la Banque de Montréal a actuellement, cinquante-trois administrateurs et la Banque de Nouvelle-Écosse trente et un. Dans notre cas, quatre dirigeants occupent des postes d'administrateurs, quatre parmi les trente et un. La Banque Toronto-Dominion a 35 administrateurs. M. Carman pourrait peut-être nous dire combien de dirigeants compte son conseil d'administration.

**Mr. Carman:** Je crois que nous en avons trois maintenant, l'un d'eux vient de prendre sa retraite.

**M. Bell:** La Banque provinciale du Canada a 24 administrateurs; la Banque canadienne impériale de commerce en a 49; la Banque royale du Canada, 44. Sauf erreur, je crois que la Banque royale a actuellement cinq dirigeants qui siègent à son conseil d'administration. La Banque canadienne nationale a 24 administrateurs; la Banque mercantile du Canada en a 16; la Bank of British Columbia en a 20; la Canadian Commercial Industrial Bank en a 20 et la Northland Bank en a 14.

**Le sénateur Walker:** Combien de membres sont dirigeants de banque parmi les 49 administrateurs du conseil d'administration de la Banque impériale de commerce?

**M. D. A. Lewis:** Trois pour le moment. Il y en a déjà eu cinq, et très souvent, trois ou quatre.



[Text]

**Senator Smith (Colchester):** What would be the rank of those officers? Would they be the most senior officers of the bank?

**Mr. Bell:** Invariably, senator, that would be the case. In the situation of the Bank of Nova Scotia, the officers represented on the board are the chairman and chief executive officer, two deputy chairman, and myself as chief general manager of the bank.

Another section of the bill that again we have some concern with is a listing of new exclusions.

**Senator Cook:** Before you leave the question of directors, would there be any fear that, inasmuch as bank executive officers are desirable people to go on boards of other companies, they would get so many invitations that, perhaps, they may not have enough time to devote to the affairs of the shareholders of their banks?

**Mr. Bell:** Again, I do not think a Canadian bank would permit a senior officer to dedicate so much of his time to an outside interest that it would impair his work for the bank.

I am also reasonably certain that any major corporation or sensible business would not invite a banker to be a director on their board unless they felt he had appropriate time to serve that company responsibly as a director. As far as I am concerned, these are questions of judgment that should be left with the respective boards.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Are there many executive officers of banks who are directors of outside organizations?

**Mr. Bell:** There is a number. Essentially, I think the policy of most banks is to confine outside directorships to the very senior people of those banks. In practice, you will find some variation. Some banks permit their officers to hold fewer outside directorships than others. I would say that there is a considerable number of directorships held by bankers outside the banking community.

**Senator Haidasz:** May I ask the witness to comment on—I don't know whether it is the present practice, but is it a fact?—the exclusion of females and people of ethnic origins other than English and French from the directorships of banks?

**Mr. Bell:** I cannot really reply to that, except to say that such a premise is not true.

**Senator Walker:** Completely incorrect.

**Senator Haidasz:** Can you give us the number of banks which have females on their boards of directors; and, secondly, the number of banks which have Canadians of other than English or French origin?

**Mr. Bell:** I can only speak of my bank. We have people of other than English and French origin and two female direc-

[Traduction]

**Le sénateur Smith (Colchester):** Quelle serait le niveau hiérarchique de ces dirigeants? Occuperaient-il les postes les plus importants de la banque?

**M. Bell:** Invariablement sénateur. Pour ce qui est de la Banque de la Nouvelle-Écosse, les dirigeants représentés au conseil d'administration sont le président et le directeur général, les deux vice-présidents et moi-même en tant que premier directeur général de la banque.

Un autre article du projet de loi qui nous préoccupe aussi prévoit une liste de nouvelles exclusions.

**Le sénateur Cook:** Avant que vous ne laissiez la question des administrateurs, dans la mesure où la participation des administrateurs de banques aux conseils d'administration d'autres entreprises est fort recherchée, ne pourrait-on pas craindre qu'ils soient sollicités au point de n'avoir peut-être pas assez de temps à consacrer aux intérêts de actionnaires de leur banque?

**M. Bell:** Encore une fois, je ne pense pas qu'une banque canadienne autoriserait un de ses hauts dirigeants à consacrer tant de temps à des activités extérieures que cela générerait ses fonctions premières.

Je suis de plus à peu près certain que toute grande société, ou toute entreprise sensée n'inviterait pas un banquier à siéger à son conseil d'administration à moins d'estimer qu'il a suffisamment de temps pour s'acquitter raisonnablement de ses fonctions d'administrateur de cette société. Pour autant que je sache, il s'agit d'une question de jugement qu'il faudrait laisser à l'initiative de chaque conseil d'administration.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Y-a-t-il beaucoup d'administrateurs de banque qui sont en même temps administrateurs d'autres sociétés.

**M. Bell:** Un certain nombre. En théorie, je pense que la politique de la plupart des banques consiste à ne permettre qu'à leurs très hauts cadres de siéger aux Conseils d'administration d'autres sociétés. En pratique, la situation varie selon les cas. Certaines banques sont plus réticentes à autoriser leurs dirigeants à occuper des postes d'administrateurs ailleurs. D'après moi, de nombreux banquiers exercent des fonctions d'administrateurs à l'extérieur du milieu bancaire.

**Le sénateur Haidasz:** Puis-je demander au témoin de faire des commentaires—et je ne sais pas s'il s'agit d'une pratique courante, mais c'est un fait—des commentaires, dis-je, sur l'exclusion des femmes et des Canadiens d'origine ethnique autre qu'anglaise ou française au sein des conseils d'administration des banques.

**M. Bell:** Je ne peux vraiment pas vous répondre si ce n'est pour vous dire que votre prémisse, est fausse.

**Le sénateur Walker:** C'est tout à fait inexact.

**Le sénateur Haidasz:** Pouvez-vous nous citer le nombre de banques qui ont des femmes à leur conseil d'administration, et le nombre de banque ayant des Canadiens d'origine autre qu'anglaise ou française à ces postes?

**M. Bell:** Je ne peux vous dire que ce qui en est de ma banque. Nous avons des gens d'origine autre qu'anglaise et

[Text]

tors. I think most other banks have female directors. I cannot think of any notable exceptions.

**Senator Walker:** The senator should not make remarks that are obviously wrong.

May I ask whether there is any reason why you should put a limit on the number of officers on the board, in view of the fact that it has never been abused? Not having a limit on it at the present time, why put a limit on it now?

**Mr. Bell:** A limit on the number of officers on the board?

**Senator Walker:** Who can sit on the board of directors.

**Mr. Bell:** The reason must be in response to what we felt must have been the basis of consideration, that there might be some anxiety that there might be so many insiders on a board that they might dominate it. That might be considered to be a weakness, and, frankly, I can subscribe to that.

If there were laws that constrained the banks to the extent that a quorum had to have a majority of outside directors, I think that would satisfy the concern.

**The Chairman:** If you use the quorum as a yardstick, that would give you quite a number of insiders. If you could have up to a quorum of insiders or even one less than a quorum of insiders, that would give you quite a number of insiders.

**Mr. Bell:** Our recommendation for amendments was two-fold: First, we suggested that there be a limitation of the number of officers on a bank's board to 25 per cent of the number; and any meeting, to be properly constituted, should have a majority of outside directors.

**The Chairman:** But then there is the further situation that once the meeting goes ahead all the directors are equal in voting. The insiders, although they would not necessarily constitute a majority at a particular meeting, might, more or less, dominate the board.

**Mr. Bell:** Speaking on behalf of the people I know who serve on boards of banks, they would not be dominated by the number of bank officers on those boards.

**Senator Molson:** That is where Mr. Bell's suggestion of 25 per cent membership would really protect the situation. In most cases it would protect against that situation.

**The Chairman:** I would think so.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Is it not to ensure that the majority of the people at the meeting be outside directors?

**Mr. Bell:** I think that is it.

**Senator Molson:** Does Mr. Bell think that the banks have attracted some attention to their boards by virtue of the fact that, certainly over recent years, they have tended to invite a great number of customers on to their boards in order to get business? That is a criticism I personally have heard many

[Traduction]

française et aussi des administratrices. Je pense que la plupart des autres banques en ont aussi. Je ne connais pas d'exception remarquable.

**Le sénateur Walker:** Mon collègue ne devrait pas lancer des observations qui son manifestement fausses.

Puis-je vous demander s'il existe une raison pour laquelle il faudrait limiter le nombre de dirigeants au sein du conseil d'administration puisqu'aucun abus n'a été enregistré à cet égard? Etant donné qu'aucune limite n'est imposée actuellement, pourquoi en imposer une à ce moment-ci?

**M. Bell:** Pourquoi limiter le nombre de dirigeants au sein du conseil d'administration?

**Le sénateur Walker:** Ceux qui peuvent faire partie du conseil d'administration.

**M. Bell:** La raison de cette limite est peut-être de remédier au problème qu'entraînerait éventuellement la présence d'un trop grand nombre d'initiés au sein du conseil d'administration qui parviendraient à le dominer entièrement. Cette situation pourrait constituer une faiblesse et, franchement, je souscris à cette raison.

S'il existait des lois qui obligent les banques à avoir une majorité d'administrateurs qui ne sont pas des initiés pour avoir quorum, il n'y aurait pas d'inquiétude à mon avis.

**Le président:** Si vous vous servez du quorum comme critère, vous risquez de vous retrouver avec un nombre assez impressionnant d'initiés. Si une majorité d'initiés constituait le quorum ou même s'il en manquait seulement un, pour le constituer vous auriez par conséquent un bon nombre d'initiés.

**M. Bell:** En ce qui concerne les modifications, notre recommandation avait deux volets. Premièrement, il ne devrait pas y avoir plus de 25% des membres du conseil d'administration d'une banque qui soient en même temps dirigeants de cette même banque; deuxièmement pour être conformément constituée, une assemblée devrait avoir une majorité d'administrateurs qui ne sont pas des initiés.

**Le président:** Mais alors, une fois que la réunion a débuté, tous les administrateurs ont une voix égale lors du vote. Même s'ils ne sont pas nécessairement majoritaires lors d'une assemblée donnée, les initiés domineraient plus ou moins le conseil d'administration.

**M. Bell:** Connaissant ceux qui font partie des conseils d'administration des banques, je puis vous dire que les administrateurs ne se laisseraient pas dominer par les initiés.

**Le sénateur Molson:** C'est là où la proposition de M. Bell visant à limiter à 25% la proportion d'initiés servirait à prévenir ce genre de situation du moins dans la plupart des cas.

**Le président:** Je suis de cet avis.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** N'est-ce pas plutôt pour garantir que les membres d'une assemblée seront majoritairement des administrateurs qui ne sont pas des initiés?

**M. Bell:** Je crois que oui.

**Le sénateur Molson:** M. Bell pense-t-il que les banques ont attiré l'attention sur leur conseil d'administration en invitant, du moins au cours des dernières années, un grand nombre de leurs clients à faire partie de leur conseil d'administration afin de stimuler leurs affaires. C'est une critique que j'ai entendue



[Text]

times. In some cases, people are invited to come on to their boards from a business-getting point of view and not because of the individual's background or qualifications.

**The Chairman:** Senator Molson, if a customer of a bank were concerned and wanted to become a director of the bank and enjoy what he considers prestige, then all he would have to do would be to cease to be a customer to become eligible. Having ceased to be a customer, his chances of becoming a director are lessened somewhat.

**Senator Molson:** That is exactly my point, Mr. Chairman. This is certainly a criticism one hears in non-banking circles.

**Mr. Bell:** I wonder how valid the criticism is. I can point to members of bank boards who are social workers, and obviously cannot command much in the way of giving business to the bank.

**Senator Molson:** I was not speaking with respect to the 100 per cent rule. I was speaking in generalities.

**Senator Cook:** It is only fair to say it is a criticism made by those who are not bank directors.

**Senator Beaubien:** Is it not fair to say that over the past 50 years Canadian banks have behaved better and turned in better performances than many other institutions? If that is the case, why put in regulations when they have done so well?

**The Chairman:** You could have added that since 1923 there has not been a bank failure in Canada, whatever the connotation of that is.

**Senator Smith (Colchester):** I would like to ask about the opposite side of the coin to that which we have been discussing; that is, what are the advantages of having senior officers of the bank in the position of directors?

**Senator Walker:** Before you answer that question, Mr. Bell, would you be good enough to tell us whether or not fixing the limit at 25 per cent of the directors would not encourage the banks to appoint more inside people as directors or officers?

Why put in a mandatory ceiling of 25 per cent? That would only encourage what I would consider would be a wrong slant on banking to get more and more insiders. What they should be trying to do is get away from it.

**Mr. Bell:** Are you saying, senator, that you would be anxious that the maximum ceiling would become a minimum?

**Senator Walker:** Well, you are better at trigonometry than I am.

**Mr. Bell:** We again only suggested the ceiling in an effort to find some solution to the bill and its new constraints.

**Senator Walker:** But you have not had any problems without any restrictions.

**Mr. Bell:** No.

[Traduction]

bien souvent. Dans certains cas, les banques invitent des personnes à faire partie de leur conseil d'administration pour améliorer leurs affaires et non pas parce que ces personnes possèdent les connaissances ou les qualifications requises.

**Le président:** Sénateur Molson, si un client d'une banque voulait être nommé administrateur et se donner du prestige, il n'aurait qu'à retirer sa clientèle et il deviendrait admissible. N'étant plus un client, ses chances de devenir administrateur diminueraient peut-être un peu toutefois.

**Le sénateur Molson:** C'est exactement ce que je pense, Monsieur le président. C'est certainement là une critique que l'on entend dans les milieux non bancaires.

**M. Bell:** Je me demande dans quelle mesure cette critique est fondée. Je peux vous nommer des travailleurs sociaux qui font partie des conseils d'administration des banques, et qui manifestement ne sont pas particulièrement bien placés pour apporter de nouvelles affaires à la banque.

**Le sénateur Molson:** Je ne disais pas que c'était toujours le cas; je parlais plutôt en général.

**Le sénateur Cook:** En toute honnêteté, cette critique a plutôt cours ailleurs que chez les administrateurs de banques.

**Le sénateur Beaubien:** Il n'est pas juste de dire qu'au cours des 50 dernières années, les banques canadiennes se sont mieux comportées et ont eu un meilleur rendement que de nombreux autres établissements car, le cas échéant, pourquoi leur imposerait-on ces nouveaux règlements?

**Le président:** Vous auriez pu ajouter que, depuis 1923 aucune banque canadienne n'a été une faillite, peu importe la portée qu'on donne à ce terme.

**Le sénateur Smith (Colchester):** J'aimerais que nous examinions la question sous un autre angle: quels avantages y a-t-il à nommer aux postes d'administrateurs des hauts dirigeants?

**Le sénateur Walker:** Avant de répondre à cette question, auriez-vous l'obligeance, Monsieur Bell, de nous dire si, en établissant cette limite à 25 p. cent, nous n'encouragerions pas les banques à nommer un plus grand nombre d'initiés aux postes d'administrateurs ou de dirigeants?

Pourquoi fixer un plafond obligatoire de 25 p. cent? Cela encouragerait les banques à nommer de plus en plus d'initiés alors qu'elles devraient s'efforcer de faire le contraire?

**M. Bell:** Voulez-vous dire par là, Sénateur, que vous vous inquiétez du fait que ce plafond deviendrait un plancher?

**Le sénateur Walker:** Écoutez, vous êtes meilleur que moi en architecture.

**M. Bell:** Je le répète encore une fois: nous proposons ce plafond uniquement afin de trouver une solution aux lacunes de ce projet de loi et à ses nouvelles contraintes.

**Le sénateur Walker:** Néanmoins, vous n'avez pas eu de problème sans les restrictions.

**M. Bell:** Non.

[Text]

**Senator Walker:** Why then put one in?

**Mr. Bell:** Absolutely, senator.

**Senator Walker:** You agree with that, do you?

**Mr. Bell:** I agree with that.

**The Chairman:** I do not suppose we could word it in such a way that it would not produce a fractional director.

**Senator Smith (Colchester):** I have not got an answer to my question yet, Mr. Chairman.

**Mr. Bell:** You were inquiring of the value of a bank officer serving on the board of directors of that bank?

**Senator Smith (Colchester):** What are the advantages of having senior bank officers serving as directors of the bank?

**Mr. Bell:** In the final analysis, the board of a bank is entirely responsible for the management of that bank. I certainly think there is value, when you look at the powers vested in that board, in seeing that there is professional banking experience and ability on that board.

**Senator Smith (Colchester):** One would normally think that a board of directors, in examining a question preparatory to deciding it, would make sure that all the necessary professional expertise of the senior officers was available to it without those senior officers actually being members of the board.

**Mr. Bell:** They are ensuring that by making them directors.

**Senator Smith (Colchester):** Well, I would think that any reasonable board of directors would ensure that anyway.

**Mr. Bell:** It may well be, too, that the outside directors of a bank, by bringing in senior bank officers, are going to ensure that they share responsibility for decisions and that they have brought to that table probably greater experience and knowledge of banking than they themselves might have in particular.

**Senator Smith (Colchester):** Doesn't that lead you at once to the feeling that there may well be a necessity to have a limitation upon the number of such people? If they are of such dominant knowledge and expertise, a combination of the four senior officers of the bank putting forth a certain view, or eight officers of the bank, or whatever, would be a difficult combination for the outsiders to resist, even if the outside directors outnumber them quite substantially.

**Mr. Bell:** Yes. As was suggested, based on the history of banking in Canada, we do not see the necessity for such a provision in the bill. Nonetheless, we have suggested as a possible solution these limitations, and we as a banking community would be happy to work with them if they were felt to be necessary.

[Traduction]

**Le sénateur Walker:** Pourquoi alors en imposer?

**M. Bell:** Elles sont absolument nécessaires sénateur.

**Le sénateur Walker:** Vous donnez votre appui à ces restrictions, n'est-ce pas?

**M. Bell:** En effet.

**Le président:** Je doute fort que nous puissions arriver à reformuler cet article, sans obtenir un conseil d'administration divisé.

**Le sénateur Smith (Colchester):** Monsieur le président, je n'ai pas encore obtenu de réponse à ma question.

**M. Bell:** Vous demandiez quel avantage il y avait à ce qu'un dirigeant de banque fasse partie du conseil d'administration de cette même banque?

**Le sénateur Smith (Colchester):** Quels avantages y a-t-il à nommer, comme administrateurs, des dirigeants de banque?

**M. Bell:** En dernière analyse, le conseil d'administration d'une banque est entièrement responsable de la gestion de cette banque. Je crois certainement qu'il est préférable d'avoir, au sein du conseil d'administration, des personnes qui connaissent bien le domaine bancaire, si l'on considère les pouvoirs dont jouit ce conseil d'administration.

**Le sénateur Smith (Colchester):** Il serait tout à fait naturel de penser qu'avant de prendre une décision, le conseil d'administration s'assurera que la question a été examinée à la lumière des connaissances professionnelles des dirigeants de la banque, sans que ces derniers fassent nécessairement partie du conseil d'administration.

**M. Bell:** Le conseil d'administration s'assure de leur participation en les nommant administrateurs.

**Le sénateur Smith (Colchester):** Écoutez, je penserais que tout conseil d'administration digne de ce nom s'assurerait de cela de toute façon.

**M. Bell:** Il est probable également que les administrateurs non initiés, en s'adjoignant les dirigeants de la banque, s'assurent que ces derniers partageront leurs responsabilités décisionnelles et qu'ils les feront bénéficier de leur plus grande expérience et de leur connaissance plus approfondie du domaine.

**Le sénateur Smith (Colchester):** Cette éventualité ne vous donne-t-elle pas immédiatement l'impression qu'il serait peut-être nécessaire d'imposer une limite quant au nombre de personnes pouvant occuper ces postes? Si les dirigeants possèdent des connaissances tellement supérieures, le fait de les inviter tous les quatre ou tous les huit à faire valoir leur point de vue n'aurait-il pas pour conséquence de leur faire prendre le pas sur les non-initiés, même si ces derniers étaient beaucoup plus nombreux?

**M. Bell:** Oui. Comme nous l'avons mentionné, en nous fondant sur l'historique des banques canadiennes, nous ne voyons pas le bien-fondé de cette disposition dans le projet de loi. Néanmoins, nous avons proposé cette limite comme solution possible. En outre, les banques auraient été heureuses de collaborer si on avait jugé leur participation nécessaire.



[Text]

**Senator Smith (Colchester):** I understood what you said about that. I am directing my question to whether or not there is really a good reason for keeping the limit at some fixed number—a number well below what might constitute 25 per cent. Taking a board of 40 persons, 25 per cent would be 10. If you were to take the 10 senior officers of a bank and put them in a meeting with whatever number of the remaining 30 outsiders were present, you would have quite a dominant group, would you not?

**Mr. Bell:** Yes, senator, and again I do not think that inside management should dominate a board. In the final analysis, I think it is important that the majority of the directors representing the interests of shareholders should not be management.

**Senator Smith (Colchester):** Yes, and I am simply putting to you the question of whether it is enough simply to ensure that a majority of them are not officers, as opposed to ensuring that there is not a sufficiently large group of the senior officers to exercise a predominant influence over those representing the shareholders.

**Mr. Bell:** The best response I can make, senator, is that we would accommodate that concern ourselves in the amendment we have proposed. Again, we do not feel it is particularly necessary. We think that the boards themselves have been able to use proper judgment in the past in designating the number of officers that should be on a board. If there is a concern, we would be happy to accommodate those limitations.

**Senator Smith (Colchester):** Without trying to prolong the argument, aren't you really being the judge and jury in this matter? You are saying, in effect, as a member of the board occupying a particular position being discussed, that the boards have done well to control any danger from that situation. But, after all, you are very much concerned in that whole question. What validity is there for you to say that you believe that the boards have dealt with your position satisfactorily?

**Mr. Bell:** Again, I would accept that there may be value in a different opinion. I would accept that.

**Senator Cook:** Having had some experience myself, Mr. Chairman, I agree with Mr. Bell that the presence of bank executives on the board is very, very valuable indeed.

**Senator Molson:** Might I add, Mr. Chairman, that it is quite a common corporate practice to have officers as members of the board. It is not an oddity in the banking fraternity that this should happen.

**The Chairman:** It readily brings more information to the board and its meetings. You have to assume that the directors are intelligent enough to be able to analyse that information.

[Traduction]

**Le sénateur Smith (Colchester):** J'ai compris ce que vous avez dit à ce propos. J'aimerais savoir s'il y a une raison valable pour adopter comme limite un nombre fixe, un nombre très inférieur à ce qui pourrait constituer 25%. Dix personnes représentent 25% d'un groupe de quarante. Si l'on réunissait dans une même salle les dix cadres supérieurs d'une banque et n'importe quelle proportion des trente autres personnes de l'extérieur, on obtiendrait un groupe très majoritaire, n'est-ce pas?

**M. Bell:** Oui, sénateur, et je répète que je ne crois pas que la gestion interne devrait dominer un conseil d'administration. En dernière analyse, je crois qu'il est important que la majorité des membres du conseil d'administration qui représente les intérêts des actionnaires ne devrait pas faire partie de la direction.

**Le sénateur Smith (Colchester):** Oui, et je vous demande simplement s'il suffit de s'assurer qu'une majorité de ces membres ne sont pas des cadres au lieu de s'assurer qu'une proportion suffisante des cadres supérieurs n'exerce pas une influence prédominante sur les représentants des actionnaires.

**M. Bell:** La meilleure réponse que je puisse vous donner, sénateur, est que nous tiendrions compte de cette préoccupation dans la modification que nous avons proposée. Encore une fois, nous ne pensons pas que cette précision soit très nécessaire. Nous estimons que les conseils d'administration eux-mêmes ont pu se servir de leur jugement par le passé pour fixer le nombre de dirigeants qui devraient faire partie d'un conseil. Si cette question vous préoccupe, nous nous ferions un plaisir de tenir compte de ces limites.

**Le sénateur Smith (Colchester):** Sans vouloir s'étendre trop longtemps sur cette question, n'êtes-vous pas à la fois juge et jury dans cette affaire? Vous dites en effet, en tant que membre du conseil qui occupe un poste contesté, que les conseils d'administration ont réussi à écarter les dangers que pouvait présenter cette situation. Mais après tout, cette question vous concerne très directement. Devrions-nous vous croire lorsque vous prétendez que les conseils d'administration ont pris une décision satisfaisante à votre sujet?

**M. Bell:** Là encore, je considère qu'une opinion différent pourrait également comporter certains mérites. Je serais disposé à l'accepter.

**Le sénateur Cook:** Monsieur le président, d'après ma propre expérience, je suis d'accord avec M. Bell pour dire que la présence de directeurs de banques au sein du conseil d'administration est, en fait, très bénéfique.

**Le sénateur Molson:** Puis-je ajouter, monsieur le président, qu'il est très fréquent dans une société que des directeurs fassent partie du conseil d'administration. Ce ne serait pas là une pratique exclusive au secteur bancaire.

**Le président:** Lors de ses réunions, le conseil d'administration dispose d'informations plus détaillées. Il faut supposer que les membres du conseil sont assez intelligents pour pouvoir analyser ces informations.

[Text]

**Senator Molson:** And the officers are present at all deliberations of the board instead of just being called in perhaps for consultation which, while useful, is a very different thing from sitting in and hearing the whole discussion on a matter where they have to participate in the policy that is decided upon.

**Senator Beaubien:** Mr. Chairman, it seems to me that we have so many things to do in connection with this banking legislation, so many important changes to propose, and so forth, that I do not think we should waste too much time concerning that of which there has been no abuse in the past.

**The Chairman:** I am ready to move on to the next subject as soon as you are.

The next subject is the incorporation of banks.

**Mr. MacIntosh:** Mr. Chairman, we have taken a number of positions in the past, going back to the white paper, on the subject of the incorporation of banks. We have not recently opposed the letters patent procedure as opposed to the former procedure of an individual charter for a bank. We do have the view, however, that the review procedures ought to be sufficiently restrictive that there is not an automatic incorporation of applicants. We do not believe that the Inspector General intends to have any automatic approval of applicants, but we believe there should be some restrictive process. To what extent it should be public can be argued, but we believe that the provision in Bill C-57 is correct, and that an application should be published in the *Canada Gazette* and should appear at times given. We believe that probably the best approach is to have interventions submitted to the Inspector General with regard to that. We do not necessarily believe that there should be a public forum, because in many circumstances it would be difficult for the Inspector General to go publicly into issues with regard to the *bona fides* or suitability of a bank or as to its contribution in Canada, and it might also be embarrassing to foreign applicants to be turned down. So there are some reasons to believe that maybe a public procedure is not the best way to handle this. In our applications abroad, it would be most unusual if a public forum were held, a public adversary forum, to consider a bank application. Of course we do submit documents for the record to the authorities in foreign jurisdictions, and in some cases those are probably public documents. But we are not advocating a public adversary forum for applications.

**The Chairman:** But up to the present time, Mr. MacIntosh, to secure a bank charter, a petition, et cetera, with supporting material is required under the Bank Act. This has to be presented in the form of a bill to the Senate or to the House of Commons, and then public hearings are conducted. Now I take it that, up to the present time, at least, no bank objects to that. At any rate, no existing bank objects to it. Of course, they would not have any particular concern, would they?

**Mr. MacIntosh:** I think that up until quite recent years the position taken by the CBA was that banks should be individu-

[Traduction]

**Le sénateur Molson:** Et les cadres sont présents à toutes les réunions du conseil au lieu d'être simplement consultés de temps à autre; même si c'est utile, ce n'est pas du tout la même chose que d'assister à toutes les discussions sur une question, d'autant plus qu'ils doivent appliquer les décisions prises.

**Le sénateur Beaubien:** Monsieur le président, il semble que nous avons tant d'améliorations et de modifications importantes à apporter à ce projet de loi sur les banques que je ne vois pas pourquoi nous devrions perdre du temps à étudier un domaine dans lequel il n'y a pas eu d'abus par le passé.

**Le président:** Je suis disposé à passer au sujet suivant dès que vous serez prêts.

La question suivante est la constitution des banques.

**M. MacIntosh:** Monsieur le président, depuis la parution du Livre blanc, nous avons adopté plusieurs positions à propos de la constitution des banques. Nous nous ne sommes pas opposés récemment à la méthode des lettres patentes par opposition à la pratique antérieure qui consistait à accorder une charte à chaque banque. Toutefois, il faudrait à notre avis que le nouveau mécanisme soit assez restrictif pour ne pas permettre que les demandes soient automatiquement approuvées. Nous ne croyons pas que l'intention de l'inspecteur général soit d'approuver automatiquement les demandes des candidats, mais nous estimons qu'il serait bon d'établir certaines restrictions. On peut discuter de la mesure dans laquelle il y aurait lieu d'étudier publiquement les demandes, mais nous estimons que la disposition du Bill C-57 à ce sujet est valable et que les demandes devraient être publiées dans la *Gazette du Canada* et y figurer en temps voulu. Nous estimons que la meilleure façon de procéder serait probablement de soumettre les interventions à l'inspecteur général. Nous pensons qu'il ne devrait pas y avoir forcément d'audiences publiques car, dans certaines circonstances, il serait difficile pour l'inspecteur général de se prononcer publiquement sur des questions ayant trait à la bonne foi, à la valeur ou à l'utilité d'une banque au Canada; de même, il pourrait être embarrassant pour des candidats étrangers de voir leur demande refusée. Nous avons donc certaines raisons de croire que l'audience publique n'est pas la meilleure façon de procéder. Il serait tout à fait inhabituel qu'on organise à l'étranger des audiences publiques pour étudier la demande d'un candidat. Évidemment nous soumettons des documents officiels à des autorités étrangères et dans certains cas, il s'agit probablement de documents publics. Mais nous ne favorisons pas la tenue d'audiences publiques pour l'étude des demandes.

**Le président:** Mais jusqu'à présent, monsieur MacIntosh, la Loi sur les banques exige qu'une pétition, des documents à l'appui, etc., soient présentés pour qu'une banque puisse recevoir sa charte. Il faut que la démarche prouve la forme d'un projet de loi présenté au Sénat ou à la Chambre des communes et on organise ensuite des audiences publiques. Il me semble que jusqu'à présent du moins, aucune banque officiellement reconnue ne s'y oppose et évidemment, cette question ne les préoccupe guère n'est-ce pas?

**M. MacIntosh:** Je crois que jusqu'à ces toutes dernières années, la Loi sur les banques préconisait l'octroi d'une charte



[Text]

ally chartered and in those cases there should be a public hearing. But we are faced with a new situation under this act inasmuch as there will be perhaps 30, 40 or 50 applicants, and if there were a public hearing and an individual consideration at which witnesses were called, it seems to me that as a matter of practice it would drag out the process of licensing a foreign bank for a very long period of time, and would amount, in fact, to disbarring them for some years. While we believe there should be a restraining or constraining process of analysis, we are not suggesting that public and parliamentary hearings be held.

**The Chairman:** But what I am saying to you, and I am asking you if you agree with it, is that the ordinary procedure for incorporation of a company is by letters patent. You file the necessary material, if you are going to incorporate federally, at present under the Canada Business Corporations Act. There is no public review of that or, if I might put it this way, there is no review of that by the public. Usually the public is not aware at all. It is true that there are certain ways in which they could learn about it, but they would have to have some inkling in order to become curious and to satisfy themselves. But the incorporation of a bank is something the general public would be interested in. Is that not right?

**Mr. MacIntosh:** Yes, Mr. Chairman. We have a proposal to suggest as far as putting on the public record the reasons why an application is being given favourable consideration by the Inspector General. We suggest now, and it is not contained in our brief in those words, that a recommendation by the Inspector General to the minister and by the minister to the Governor in Council should be made public. The reasons for the recommendation and the reasons for the acceptance of the foreign bank or any bank, foreign or domestic, should be tabled and probably gazetted when the recommendations are made to the Governor in Council.

**The Chairman:** But if you stop there, all you have is a certain amount of public disclosure. What rights would you have, or what rights would anybody have, to deal with that or to make any presentations?

**Mr. MacIntosh:** I believe our view is that such representations are not imposed on Canadian banks when we make applications abroad, and I think it would be perceived by foreign governments as a very constraining procedure if we were to require, or if we had, mandatory public hearings on applicants. I guess what we are saying is that the considerations of admitting foreign banks especially are so complex that the Inspector General is going to have to take a lot of specific things into consideration, and then it would be very hard to add to his appreciation of the situation by having open, public hearings.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Supposing you got to the point where a recommendation was made by the Inspector General—and this supports what the chairman was saying—and suppose there were serious objections on the part of the Canadian banking community to this recommendation, then there would be no forum in which these recommendations

[Traduction]

individuelle et dans ce cas, il doit y avoir une audience publique. Mais si le présent projet de loi était adopté, la situation serait différente, et nous nous retrouverions peut-être avec 30, 40 ou 50 candidats; s'il fallait organiser chaque fois une audience publique au cours de laquelle des témoins seraient convoqués, il me semble qu'en pratique, le processus serait tellement long qu'on empêcherait pendant plusieurs années des banques étrangères d'obtenir leurs lettres patentes. Nous sommes en faveur d'un mécanisme restrictif ou de l'imposition de certaines contraintes, mais nous n'allons pas jusqu'à prétendre qu'il faille organiser des audiences publiques et saisir le Parlement de la question.

**Le président:** Le point que je veux souligner, et je vous demande si vous êtes d'accord avec moi, est que la constitution en société se fait ordinairement par voie de lettres patentes. Si vous voulez être assujéti à la Loi des corporations commerciales canadiennes, vous devez présenter les documents nécessaires. Si je puis m'exprimer ainsi, le public n'étudie pas directement la demande. Habituellement, il n'en connaît même pas l'existence. Il est vrai qu'il pourrait se renseigner de diverses façons mais cela se produirait s'il entretenait certains soupçons et voulait satisfaire sa curiosité. Pourtant, la constitution d'une banque intéresserait certainement le grand public. N'est-ce pas?

**M. MacIntosh:** Oui, monsieur le président. Nous avons une proposition à faire qui consisterait à faire verser au dossier les raisons pour lesquelles une demande est bien accueillie par l'Inspecteur général. Nous proposons maintenant, et cela ne figure pas explicitement dans notre mémoire, que les recommandations de l'Inspecteur général au ministre et du ministre au gouverneur en Conseil soient rendues publiques. Les raisons motivant la recommandation et l'accréditation de banques étrangères ou de n'importe quelle banque étrangère ou nationale, devraient être déposées à la Chambre et être publiées dans la *Gazette du Canada* lorsque la recommandation est faite au gouverneur en conseil.

**Le président:** Mais si vous vous arrêtez là, tout ce que vous avez fait c'est de sensibiliser un peu le public. Quel droit avez-vous ou avons-nous de faire ces observations?

**M. MacIntosh:** Je crois que ces formalités ne sont pas imposées aux banques canadiennes lorsqu'elles font des demandes à l'étranger et je pense que les gouvernements étrangers les considéreraient comme très contraignantes si nous devions les imposer ou si des auditions publiques devaient être rendues obligatoires. Je crois que ce que nous voulons dire c'est que les raisons présidant à l'admission des banques étrangères sont si complexes que l'Inspecteur général devra tenir compte de bien des choses et qu'il serait difficile d'y ajouté encore en tenant des auditions publiques.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En supposant que vous en arrivez au point où l'Inspecteur général a fait une recommandation—ce qui va dans le sens de ce que disait le président—et en supposant également que de graves objections soient soulevées par les milieux bancaires canadiens, dans ce cas, on ne pourrait en débattre nulle part; sauf peut-être sous

[Text]

could be considered, other than, perhaps, representations being made by the banking community in Canada to the government itself, because it might have to pass an Order in Council.

**The Chairman:** Except, senator, under the procedures in the Senate, at least, the subject matter of these recommendations, et cetera, could, by motion, be referred to a committee.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Yes, if a senator decided to take this up, and only if that were the case. So that apart from that, perhaps, or apart from the fact that the affected section of the Canadian banking community might feel there was a serious objection, the only other avenue, as I see it, would be to make representations to the government to disallow this recommendation of the Inspector General. Does it not come to that? I am not talking about the impact on the Canadian banking community in foreign jurisdictions; I am talking about difficulties that might arise within the industry in Canada.

**Senator Beaubien:** Mr. Chairman, up to now anyone who wished to incorporate a bank had to secure the passage of a private act of Parliament. That has never given any trouble.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Perhaps it has given the applicants some trouble.

**Senator Beaubien:** I know, but there has been no adverse criticism.

**The Chairman:** Oh, there has been some criticism. Sessions of Parliament have suddenly terminated and a new session has started, and everything that has been done is washed out and you have to start all over again. That has happened a number of times.

But, Mr. MacIntosh, I notice that in your brief, on page 14, at the bottom of the page, you say with respect to the Inspector General:

We are not certain that this busy official would have the time for this duty—

That is the duty of reviewing this recommendation.

... but we continue to subscribe in principle to the desirability of a public form of review.

Is that still your view?

**Mr. MacIntosh:** Yes, but it depends on how you define the meaning of "public form of review." We do not necessarily believe that there should be a parliamentary committee forum or a forum in the sense that the CRTC employs it. But we do feel there should be something more than under the Foreign Investment Review Act. FIRA does not, in my understanding, declare any reasons why it turns down or accepts an application, other than that it makes a flat statement that something is "of significant benefit." We believe that the public forum could make a very extended statement that the minister is recommending it to the Governor in Council because of a number of reasons given, or, if he is declining, then that document would be a public declaration of the reasons why it

[Traduction]

forme de démarches faites par les banques auprès du gouvernement lui-même qui devrait peut-être prendre un décret en conseil.

**Le président:** Avec cette réserve, sénateur, qu'en vertu de procédure en vigueur au Sénat, le sujet de ces recommandations, etc. pourrait être renvoyé à un comité par adoption d'une motion.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Oui. Si un sénateur décidait de prendre la chose en main et seulement dans ce cas. Sinon, ou prit à part le fait que le secteur bancaire qui aurait à en souffrir pourrait s'y opposer, et la seule autre possibilité, à mon avis, serait de demander au gouvernement d'annuler la recommandation de l'Inspecteur général. N'est-ce pas de cela qu'il s'agit? Je ne parle pas des répercussions qui s'ensuivraient sur la communauté bancaire canadienne à l'étranger; je parle des difficultés susceptibles de survenir dans le secteur bancaire au Canada.

**Le sénateur Beaubien:** Monsieur le président, jusqu'à maintenant quiconque voulait constituer une banque devait le faire par le biais d'une loi privés du Parlement. Cela n'a jamais posé de difficultés.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Peut-être en a-t-il été autrement pour ceux qui en faisait la demande.

**Le sénateur Beaubien:** Je sais, mais jamais il n'y a eu de critiques défavorables.

**Le président:** Oh! si, il y en a eu. Ainsi, les sessions du parlement se succèdent et l'acquit est oublié, de sorte qu'il faut tout reprendre à zéro. C'est arrivé plusieurs fois.

Mais Monsieur MacIntosh, je remarque qu'au bas de la page 14 de votre mémoire, en parlant de l'Inspecteur général vous dites:

Nous ne sommes pas certains que cette personne, vu ses nombreuses occupations, ait le temps de s'occuper de cette tâche...

Il s'agit de la charge de travail pour étudier la recommandation.

... mais nous continuons d'appuyer le principe d'une révision publique sous quelque forme que ce soit.

Êtes-vous toujours de cet avis?

**M. MacIntosh:** Oui, mais tout dépend de la façon dont vous définissez l'expression «examen public». Nous ne croyons pas nécessairement qu'il faudrait à cet effet mettre sur pied un comité parlementaire ou une tribune comme celle du CRTC. Toutefois, nous sommes convaincus qu'il faudrait davantage que ce qui est prévu par la Loi sur l'examen de l'investissement étranger. A mon avis, cette loi ne donne aucune raison motivant le rejet ou l'acceptation d'une demande si ce n'est en mentionnant, sans autre explication, que la demande doit «profiter largement». Nous pensons qu'à une tribune publique on pourrait dire que le ministre recommande la demande au gouverneur en conseil pour plusieurs raisons données, où au cas où il la rejette, le document dans lequel est consigné le



[Text]

was turned down. It would be more than FIRA but a lot less than CRTC.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I am not thinking of the members of this committee of the Senate, but what would you think of referring the decision of the Inspector General in this case to the Senate for approval? Goodness knows what kind of Senate we will have in 15 years.

**The Chairman:** Perhaps less time than that.

**Senator Walker:** I don't know that I would take a chance on that.

**Senator Molson:** It might be five months.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Would that be satisfactory? It would provide a forum.

**The Chairman:** Before you answer Senator Connolly, Mr. MacIntosh, I should mention that we have been playing around with a suggestion that the Inspector General has the authority to review, not only to review any application for incorporation, but that he has the right, the authority, to require explanations and supporting material, and that advertising be made. He has a right to have a hearing on the matter at which any person interested may appear.

**Mr. MacIntosh:** I guess, senator, if he had the right to call a public hearing rather than that he be required by mandate to hold a hearing, we would find that acceptable. We would find it acceptable, if he had the right.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You would prefer that to approval by a parliamentary committee.

**Mr. MacIntosh:** Yes, sir, because we consider that it is probably impractical to consider the number of applicants who will be lined up to come in. When this act is passed into law, there are bound to be 20-odd applications on the desk of the Inspector General the next day. I do not see how that could be handled by any parliamentary committee.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I can see that in the circumstances of today, but you must think also about beyond today. You have to think down the road, too. But perhaps that could abide another decennial revision of the Bank Act. Perhaps you just legislate for the problems at hand.

**Mr. MacIntosh:** It would be a good place for a sunset law, perhaps.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What is a sunset law?

**Mr. MacIntosh:** Well, under the decennial revision of the Bank Act, our charters are sunset laws, in effect, because they terminate at the end of ten years automatically, unless renewed.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I understand.

**The Chairman:** Senator Connolly, the feeling I have, and perhaps a number of the members of the committee have it, too, is that applying for letters patent to incorporate a new

[Traduction]

refus soit rendu public et que tout le monde en connaisse les motifs. Ce serait déjà mieux que ce qui est prévu dans la loi mais beaucoup moins que ce que fait le CRTC.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je ne songe pas aux sénateurs membres de ce Comité, mais que penseriez-vous dans ce cas de renvoyer la décision de l'Inspecteur général au Sénat pour approbation? Dieu seul sait quel germe de Sénat nous aurons d'ici 15 ans.

**Le président:** Peut-être dans moins de temps que cela.

**Le sénateur Walker:** Je ne sais pas si je risquerais un pronostic à ce sujet?

**Le sénateur Molson:** Ce pourrait bien être dans cinq mois.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Serait-ce satisfaisant? Au moins on aurait une tribune pour délibérer.

**Le président:** Avant de répondre au sénateur Connolly, monsieur MacIntosh, je voudrais dire que nous avons joué avec l'idée que l'inspecteur général aurait les compétences voulues en matière de révision, non seulement pour examiner les demandes de constitution en société mais également pour exiger des explications et des documents à l'appui ainsi que pour rendre les faits publics. En effet il a le droit de tenir une audition publique sur la question et toute personne intéressée peut comparaître.

**M. MacIntosh:** Je crois, sénateur, que nous accepterions s'il avait le droit de tenir une audition publique plutôt que d'être contraint de le faire. Nous accepterions s'il avait ce droit.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous préféreriez cette solution à l'approbation d'un comité parlementaire.

**M. MacIntosh:** Oui, parce que nous pensons qu'il serait difficile d'entendre toutes les personnes qui ont fait une demande. Lorsque cette loi aura force exécutoire, il faut s'attendre à ce que dès le lendemain, l'Inspecteur général ait quelque vingt demandes à étudier sur son bureau. Je ne vois pas comment un comité parlementaire pourrait se tirer d'affaire.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pas dans les circonstances actuelles, mais il faut voir plus loin. Il faut aussi penser à court terme. Mais peut-être cela pourrait-il attendre presque jusqu'à la prochaine révision décennale de la Loi sur les banques. Peut-être doit-on pour l'instant s'occuper des problèmes immédiats.

**M. MacIntosh:** Ce serait peut-être le moment de voter une «sunset law».

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Qu'est-ce que vous voulez dire?

**M. MacIntosh:** Eh bien, en vertu de la révision décennale de la Loi sur les banques, nos chartes sont des «sunset laws» car elles cessent automatiquement d'avoir force exécutoire après dix ans à moins d'avoir été renouvelées.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je comprends.

**Le président:** Sénateur Connolly, je pense, ainsi peut-être d'ailleurs qu'un certain nombre de membres du Comité, que le fait de demander des lettres patentes pour constituer une

[Text]

bank, as you have the provision under this bill, is too perfunctory a way of dealing with a subject matter of this kind.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I think everyone agrees with that.

**Senator Walker:** It is much too easy.

**The Chairman:** Well, there is the general thinking of the committee. There should be some way in which, before letters patent are granted, an opportunity should be given to the public interest to assert itself to check on what is being sought.

**Mr. MacIntosh:** Well, sir, we certainly agree with you that it should not be a perfunctory process. We disagree with you just moderately on the forum in which such a proceeding would occur.

**Senator Connolly (Ottawa West):** We should obtain a firm opinion on that. We are interested in getting some views.

**Senator Molson:** Our own experience indicates that at least a couple of times when applications have come we have had some doubts, to put it mildly, about the quality of the banks that were contemplated. Perhaps the committee has served a useful function on some occasions.

**Senator Walker:** Other times they have fulfilled all the qualifications, but we could see disaster ahead of them, nevertheless. It was obvious from the beginning.

**The Chairman:** We should see whether in the ordinary way of applying for letters patent the qualifications of those behind the application are sufficiently exposed.

**Mr. MacIntosh:** I do not think we can usefully comment on any of our deceased membership.

**Senator Walker:** Blessed are the dead.

**The Chairman:** Are there any further questions? This might be a good time to adjourn, as it is almost 12.30 p.m. We have dealt with five of the headings. We shall resume at 2.30 p.m. and we may move a little faster on some of them.

The committee adjourned.

The committee resumed at 2.30 p.m.

**The Chairman:** Honourable senators, I wish to suggest a slight change in the order of items I mentioned this morning. I feel that the Canadian Payments Association is a very important factor in consideration of this bill and, therefore, feel that it should be dealt with now while everyone is fresh. Does that suit you, Mr. MacIntosh?

**Mr. MacIntosh:** Yes.

**The Chairman:** We will, therefore, deal with the Canadian Payments Association. Do you wish to start, Mr. MacIntosh?

**Mr. MacIntosh:** With your permission, senator, our designated hitter is Mr. Lewis.

[Traduction]

nouvelle banque, puisque cette disposition figure au projet de loi, est une mesure trop superficielle.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je crois que tout le monde est d'accord là-dessus.

**Le sénateur Walker:** C'est beaucoup trop facile.

**Le président:** Le comité est unanime à ce sujet, à savoir qu'avant d'accorder les lettres patentes, on devrait disposer d'un mécanisme qui permettrait au public de s'affirmer en cherchant à savoir ce qu'on veut faire.

**M. MacIntosh:** Eh bien, monsieur, nous sommes d'accord avec vous pour reconnaître que cette mesure ne devrait pas être superficielle. Par contre, nous ne sommes pas tout à fait d'accord quant à l'endroit où l'on devrait tenir les discussions.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Nous voudrions avoir un avis ferme à ce sujet, nous aimerions savoir ce qu'on en pense.

**Le sénateur Molson:** Notre propre expérience nous indique qu'au moins à deux reprises des demandes nous sont parvenues qui, le moins qu'on puisse dire, nous inspiraient des doutes quant au sérieux des banques dont on envisageait l'implantation. Peut-être à certaines occasions le comité s'est-il rendu utile.

**Le sénateur Walker:** D'autres fois, les demandes répondaient à toutes les exigences, mais d'emblée nous pensions qu'elles étaient vouées à l'échec, ce qui était évident dès le début.

**Le président:** Nous devrions voir si, dans la façon normale de demander une lettre patente, les qualifications de demandeurs sont suffisamment exposées . . .

**M. MacIntosh:** Je ne crois pas que nous puissions à vrai dire parler de membres qui ne sont plus là.

**Le sénateur Walker:** Dieu ait leur âme.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions? Puisqu'il est déjà presque 12 h 30, nous pourrions peut-être lever la séance. Nous avons discuté de cinq points et nous reprendrons nos travaux à 14 h 30 en espérant aller un peu plus vite.

Le Comité suspend ses travaux.

La séance reprend à 14 h 30.

**Le président:** Honorables sénateurs, je voudrais vous faire part d'un léger changement dans l'ordre des points que je vous ai donnés ce matin. Les dispositions sur l'Association canadienne des paiements constituent un élément très important de l'étude de ce bill, et par conséquent, j'estime qu'on devrait en parler maintenant pendant que tout le monde a l'esprit reposé. Est-ce que cela vous convient, monsieur MacIntosh?

**M. MacIntosh:** Oui.

**Le président:** Nous allons donc aborder la question de l'Association canadienne des paiements. Voulez-vous commencer, monsieur MacIntosh?

**M. MacIntosh:** Avec votre permission, Sénateur, je vais passer la parole à M. Lewis.



[Text]

**Mr. D. A. Lewis:** I do not propose to make a long statement on the Canadian Payments Association. In our brief to the House of Commons committee we made 20 specific recommendations on how we feel the act can be improved. We have some major concerns which deal with the efficiency and confidence with which people can conduct transactions within the Canadian Payments Association. At this point in time, through the chartered bank clearing system we handle approximately 1.5 billion pieces of paper a year. The dollar value of these pieces of paper is in excess of \$2.5 "trillion". The system works because each of the banks' clearing papers to each other have confidence that these items will be responded to. If we interject any uncertainty into this process, we run a real risk of having the system bog down.

At times, in the past, we have seen that items deposited would not be accepted for same-day value but taken on a collection basis and then processed with the ultimate payment being dependent on the item being accepted. It would be extremely inefficient and costly to the economy if any action were taken which would break down this process.

The key word here is "stability", and confidence of the clearing members that the items will be met. Therefore, we think there should be some specific standards regarding membership; that there should be assurance that any clearer does have access to a lender of last resort, as do the banks today with the Bank of Canada; and the regulatory powers that the Inspector General has with the banks today either be duplicated, or that we be satisfied that an equivalent is put in place with respect to all members of the clearing association.

I think I would rather defer to the 20 specific recommendations we have made, many of which are technical, and then open it up for questions.

**The Chairman:** First of all, the Canadian Payments Association is intended to provide a vehicle for clearing, is that right?

**Mr. D. A. Lewis:** If I might temper that somewhat, Mr. Chairman, it really provides the mechanism for the settlement of the clearings.

We have ten clearing houses across the country, and in practice these pieces of paper I am talking about never darken the doorway of the clearing houses. The practice is that the Bank of Commerce would receive items drawn on other banks during a day. We would deliver those to the Bank of Nova Scotia, to the Royal Bank, and then have a cutoff point. Each of us will attend at a central point. We can say to the Bank of Nova Scotia that we delivered over \$500 million worth of items to you. They can say that they delivered \$600 million items to us and that would mean there is a net \$100 million owing. We would work this out among ourselves and have the manager of the clearing house call the Bank of Canada and tell them that as a result of today's clearings, they should charge the Bank of Commerce account \$200 million; credit the Bank of Nova Scotia \$100 million; and the Toronto-Dominion

[Traduction]

**M. D. A. Lewis:** Je n'ai pas l'intention de faire un long exposé sur l'Association canadienne des paiements. Dans le mémoire que nous avons soumis au Comité de la Chambre des communes, nous avons fait vingt recommandations sur la manière dont la loi pourrait être améliorée. Nous nous préoccupons surtout de l'efficacité et de la confiance qui devraient caractériser les transactions au sein de l'Association canadienne des paiements. À l'heure actuelle, le nombre d'effets compensés par l'intermédiaire du système de compensation des banques à charte s'élève à environ 1.5 milliard par an, alors que la valeur de ces effets dépasse les \$2.5 billions. Le système fonctionne bien parce que chacune des banques qui participent aux opérations de compensation inter-banque sait que ses opérations seront honorées. Si on laisse s'infiltrer de l'incertitude dans le processus, on court le risque de le voir s'effondrer.

Il arrivait parfois, autrefois, que certains effets ne soient pas acceptés selon leur valeur au cours du jour, et soient compensés par voie de recouvrement; leur valeur finale dépendait alors du cours en vigueur au jour du recouvrement. Il serait peu rentable et peu efficace pour l'économie qu'on fasse quoi que ce soit pour mettre fin à ce processus.

Chose certaine, il faut que le système soit «stable» et que les participants à la compensation puissent être confiants que les transactions seront honorées. Par conséquent, nous pensons qu'il devrait y avoir des normes précises en ce qui concerne l'admission des membres, afin que tout participant à la compensation puisse être assuré de toujours pouvoir s'adresser à un prêteur au besoin, comme le font à l'heure actuelle les banques auprès de la Banque du Canada. Par ailleurs, nous estimons que les pouvoirs de réglementation de l'Inspecteur général concernant les banques devraient être repris ou qu'un équivalent satisfaisant soit mis en place pour tous les membres de la chambre de compensation.

Je préférerais m'en tenir aux vingt recommandations que nous avons faites, dont bon nombre sont techniques, et ensuite passer aux questions.

**Le président:** Tout d'abord, l'Association canadienne des paiements est censée fournir un instrument de compensation, n'est-ce pas?

**M. D. A. Lewis:** Puis-je rectifier quelque peu, monsieur le président? Elle fournit en fait le mécanisme permettant de conclure les opérations de compensation.

Nous avons dix chambres de compensation dans tout le pays et, dans la pratique, les effets dont je parle ne leur sont jamais passés entre les mains. La Banque de Commerce reçoit des effets tirés sur d'autres banques pendant la journée. Nous les livrons à la Banque de la Nouvelle-Écosse, à la Banque Royale, et ensuite un certain seuil sera fixé. Chacun se présentera à un point central. Nous pouvons dire par exemple à la Banque de la Nouvelle-Écosse que nous vous avons livré pour plus de \$500 millions d'effets. Elle peut nous répondre qu'elle nous a livré pour \$400 millions d'effets, ce qui laisse une dette nette de \$100 millions. Nous débrouillerons la question entre nous et demanderons au directeur de la chambre de compensation d'appeler la Banque du Canada et de lui dire que à la suite des opérations de compensation de la journée, elle devrait débiter le compte de la Banque de Commerce de \$200 mil-

[Text]

Bank \$300 million. So, the role of the clearing house is just to do this final of how much is actually transacted during the course of the previous 24-hours among the banks.

**The Chairman:** Up to the present time, the system of clearing has been operated by the Canadian Bankers' Association is that right?

**Mr. D. A. Lewis:** That is right.

**The Chairman:** Now it is intended that the Canadian Payments Association be substituted for the Canadian Bankers' Association, is that right?

**Mr. D. A. Lewis:** Yes, senator.

**The Chairman:** The mechanism used heretofore will, essentially, be the mechanism followed under the new bill when it becomes law?

**Mr. D. A. Lewis:** At the outset, certainly. We would hope to.

**The Chairman:** The management of that would be in the hands of the Canadian Payments Association?

**Mr. D. A. Lewis:** Yes.

**The Chairman:** That is what the intent is, is that right?

**Mr. D. A. Lewis:** Yes, Mr. Chairman.

**The Chairman:** The bill leaves a great deal of this unanswered. For instance, how do you become a member of the Canadian Payments Association? How do you provide the assurance of liquidity? Those are two very important questions.

**Mr. D. A. Lewis:** Provision is in the bill that those be set by the bylaws.

**The Chairman:** The bylaws of the Canadian Payments Association?

**Mr. D. A. Lewis:** The bylaws of the association would be set by the board of directors of the association subject to approval by the Governor in Council.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The board of directors would be chosen by whom?

**The Chairman:** By the association.

**Mr. D. A. Lewis:** There is provision for four classes of directors.

**Senator Connolly (Ottawa West):** These four classes choose the directors along the lines prescribed in the bill?

**Mr. D. A. Lewis:** In the regulations, which we have not seen.

**Senator Walker:** Not seeing the regulations would be, I take it, unsatisfactory. You would not know what is in them.

**Mr. D. A. Lewis:** Our concern is that banks at the present time handle approximately 95 per cent of the dollar volume and 90 per cent of the items. We could end up being outvoted

[Traduction]

lions, créditer celui de la Banque de la Nouvelle-Écosse de \$200 millions et celui de la Banque Toronto-Dominion de \$300 millions. Donc, la chambre de compensation a pour rôle de faire évaluer le montant final des transactions qui ont été effectuées parmi les banques au cours de la journée précédente.

**Le président:** Jusqu'à maintenant, le système de compensation a été appliqué par l'Association canadienne des banquiers, n'est-ce pas?

**M. D. A. Lewis:** C'est exact.

**Le président:** Maintenant il est question que l'Association canadienne des paiements remplace l'Association des banquiers canadiens, n'est-ce pas?

**M. D. A. Lewis:** Oui, sénateur.

**Le président:** Le mécanisme utilisé sera, essentiellement, celui suivi aux termes du nouveau projet de loi, un fois qu'il aura été adopté?

**M. D. A. Lewis:** Au départ, certainement; du moins nous l'espérons.

**Le président:** La gestion de ce système incombera à l'Association canadienne des paiements?

**M. D. A. Lewis:** Oui.

**Le président:** C'est l'intention du projet de loi, n'est-ce pas?

**M. D. A. Lewis:** Oui, monsieur le président.

**Le président:** Le projet de loi laisse un grand nombre de questions sans réponse. Par exemple, comment devient-on membre de l'Association canadienne des paiements? Comment peut-on assurer la liquidité? Ce sont deux questions très importantes.

**M. D. A. Lewis:** Le bill prévoit que ces questions seront résolues au moyen des règlements internes.

**Le président:** Ceux de l'Association canadienne des paiements?

**M. D. A. Lewis:** Les règlements internes de l'Association seront établis par son conseil d'administration sous réserve de l'approbation du Gouverneur en conseil.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et qui va choisir les membres du conseil d'administration?

**Le président:** L'Association.

**M. D. A. Lewis:** Le bill prévoit quatre catégories d'administrateurs.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ces quatre catégories choisissent des administrateurs en fonction des directives du bill?

**M. D. A. Lewis:** De celles des règlements, que nous n'avons pas encore vus.

**Le sénateur Walker:** Il serait fâcheux de ne pas voir ces règlements, car on ne sait pas ce qu'ils contiennent.

**M. D. A. Lewis:** Ce qui nous préoccupe pour le moment, c'est que les banques manipulent environ 95% de la masse monétaire en dollars et 90% des effets. Nous pourrions finir



**[Text]**

on very important rules for example in terms of the times at which these items are exchanged.

I would imagine that the credit unions and trust companies wishing to become members would have a different viewpoint. The fact that the bylaws will be approved by the Governor in Council should be sufficient protection of the bank, say, taking a predatory step with respect to those other classes of institutions.

**The Chairman:** There are many things that are not clear and many things that still have to be clarified. For instance, in the appointment of directors under clause 57 on page 366, it provides the following:

—each class may elect from among representatives named by the members of that class the number of directors set out in the regulations.

I notice here they talk about the regulations and not the bylaws of the Canadian Payments Association.

How do they propose to provide for the selection of directors? I have not found anything in the bill which helps me on that, have you?

**Mr. D. A. Lewis:** There is nothing in the bill, to my knowledge. There is one other section relating to how the votes will be weighted among the different members in any one class. I believe that is to be set by regulation too. If we have 12 trust companies, does each trust company have one vote or does a larger trust company have a relatively larger say than a smaller company? I believe that is to be set by regulation too.

**The Chairman:** You mean, on the basis of a dollar amount of assets?

**Mr. D. A. Lewis:** I would be speculating as to what form the regulations would take.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But what are the directors going to vote on? If the process is going to continue, as you say, you are going to do the clearing between the banks. When the day's total is finished, you will notify the Bank of Canada what the debit and credit position is for all the banks and other members that are clearing through the agency. So what are these directors in the Payments Association going to be voting about?

**Mr. D. A. Lewis:** At day one, senator, I would think that the answer to your question is that there would be nothing for them to vote on other than dealing with the formalities, but the payment system and the rules and regulations that the clearers agree to among themselves is an evolving process and will be constantly changing. For example, the fact that all cheques are MICR encoded now, that was an evolution or a change that took place and that necessitated standards being set and agreed amongst those involved in the process. So my guess is that in due course the directors would have occasion to set rules and regulations.

**[Traduction]**

par être mis en minorité au sujet de règles très importantes, notamment au sujet du moment où ces effets sont échangés.

J'imagine que les caisses d'épargne et de crédit ainsi que les sociétés de fiducie qui désirent devenir membres auront un point de vue différent. Le fait que les règlements internes soient approuvés par le Gouverneur en conseil devrait suffire à protéger les banques qui, disons, prendraient des initiatives qui menacent d'autres catégories d'institutions.

**Le président:** Il y a un certain nombre de choses qui demandent à être éclaircies. Par exemple, la nomination des administrateurs aux termes de l'article 57 à la page 366 qui stipule:

—chaque catégorie pouvant élire, parmi les représentants nommés par ses membres, le nombre d'administrateurs indiqué dans les règlements.

Je vois que l'on parle ici de règlements et non pas du règlement interne de l'Association canadienne des paiements.

Que propose-t-il pour le choix des administrateurs? Je n'ai rien trouvé dans le bill qui me l'indique, et vous?

**M. D. A. Lewis:** il n'y a rien dans le bill à ce sujet-là, à ma connaissance. Il y a un autre article qui porte sur la manière dont les votes seront pondérés parmi les différents membres d'une catégorie donnée. J'imagine que cela doit être établi par règlement également. Si nous avons douze sociétés de fiducie, est-ce que chacune d'elles a un vote ou est-ce que les plus importantes aura davantage voix au chapitre? J'imagine que cet élément là doit être également établi par règlement.

**Le président:** Vous voulez dire, compte tenu de l'actif en dollars?

**M. D. A. Lewis:** Je parlerais plutôt de type de règlement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** mais sur quoi les administrateurs vont-ils voter? Si le processus se poursuit, comme vous le dites, les opérations de compensation se feront directement entre les banques. Une fois les transactions de la journée totalisées, vous indiquerez à la Banque du Canada la situation débitrice et créditrice de chaque banque et de chaque participant à la compensation par l'entremise de l'Association. Donc sur quoi les administrateurs de l'Association canadienne des paiements vont-ils voter?

**M. D. A. Lewis:** Un jour, sénateur, je pense qu'on pourra répondre à votre question simplement en disant qu'ils n'auront plus de raison de voter sauf peut-être pour s'acquitter de certaines formalités, mais que le système de paiement et les règlements que se donnent les participants au système de compensation sont et demeureront en perpétuelle évolution. Ainsi par exemple, prenons le fait que maintenant on trouve au bas de chaque chèque un dispositif magnétique de reconnaissance de caractères—c'est là une évolution ou un changement qui a eu lieu et qu'il a fallu normaliser à la satisfaction de tous les intéressés. Je penserais donc qu'en temps voulu les administrateurs auraient l'occasion d'établir des règles et des règlements.

[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** But you are talking about administrative procedure.

**Senator Cook:** What is MICR?

**Mr. D. A. Lewis:** That is magnetic incoding character direct recognition. It is the coding that you see at the bottom of a cheque.

**Mr. Mercure:** As an example of rules and bylaws that could be voted would be charges for services, intermember charges, fees, penalties and so on.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But these are all routine things.

**Mr. Mercure:** Normally, at least at the start, the association would be in a position and would do presumably all that the association of Canadian bankers are doing now such as voting on regulations and presumably voting to maintain good standards. There is nothing in the act that would eventually prevent the association from wanting to be more involved in the actual operation of the clearings themselves. There have been doubts mooted by some parts of other industries that we should have maybe a type of clearing system such as they have in the United States, where the Federal Reserve Board is handling lots of the operation itself. We think as bankers, having operated an efficient system in Canada for many years, that our system is much better than that in the United States. But on the other hand with 14,000 units, they found it useful to involve a central organization in the actual operation of the system, and some of the smaller prospective participants in the future system would want—either the Bank of Canada or an association like that—to get involved in the operation itself. We would as bankers be not only in a minority position but be forced to subsidize an operation like that maybe to the detriment of our own system.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Has the clearing house arrangement in operation now a big budget?

**Mr. D. A. Lewis:** Less than \$200,000 a year.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What is it mainly used for?

**Mr. D. A. Lewis:** That would be the rent of some small space, the salary paid to a part-time manager or clerk who runs the clearing house and which would involve maybe one or two hours a day, telephone charges and so on.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Computer services?

**Mr. D. A. Lewis:** There are no computer services involved. To put it into perspective, senator, I guess the total cost of conducting the clearing system in the country, by the chartered banks at least, would be of the order of \$500 million a year—that is the hard cost—of which less than \$200,000 would be related to the operation of the clearing house, the role that would be performed by the Canadian Bankers'

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais vous parlez de procédure administrative.

**Le sénateur Cook:** Qu'entend-on par dispositif de reconnaissance de caractères?

**M. D. A. Lewis:** Il s'agit d'un code magnétique figurant au bas du chèque qui permet d'identifier directement son signataire.

**M. Mercure:** On pourrait voter des règles et règlements par exemple pour établir le tarif de certains services, le montant des frais entre chambres de compensation, des cotisations, des amendes, etc.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il s'agit là d'opérations quotidiennes.

**M. Mercure:** Au début, à tout le moins, l'Association serait en mesure, d'imiter l'exemple de l'Association des banquiers canadiens en faisant voter vraisemblablement les règlements et elle se prononcerait certainement en faveur de normes élevées. Rien dans la Loi n'empêche l'Association de prendre une part plus active aux opérations courantes de compensation. D'autres secteurs sont d'avis qu'il serait peut-être préférable que nous disposions d'un système de compensation apparenté à celui des États-Unis ou c'est le Federal Reserve Board qui s'occupe de presque toutes les opérations. En tant que banquiers, nous devons bien reconnaître que le système que nous utilisons au Canada depuis longtemps nous donne satisfaction, qu'il est efficace et que nous le jugeons de loin supérieur au système américain. En revanche, il y a 14,000 banques aux États-Unis et en conséquence on peut comprendre qu'elles jugent très utile de disposer d'un organisme central pour leurs opérations. Il est à prévoir que certains des plus petits établissements qui voudront s'intégrer au futur système souhaiteront peut-être voir—soit la Banque du Canada soit une association similaire—prendre part aux opérations. En tant que banquiers, nous sommes non seulement minoritaires mais contraints de subventionner cette opération au risque de porter préjudice à notre propre système.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** La chambre de compensation qui existe à l'heure actuelle dispose-t-elle de fonds importants?

**M. D. A. Lewis:** Moins de \$200,000 par année.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** A quoi servent-ils principalement?

**M. D. A. Lewis:** A payer la location de petits bureaux, à verser le salaire du directeur ou de l'employé qui s'occupent une heure ou deux par jour de la chambre de compensation et à régler les notes de téléphone, etc.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et les services informatiques?

**M. D. A. Lewis:** Il n'y en a pas. Pour vous mettre au fait, sénateur, je crois qu'en tout, et pour tout le coût global de l'exploitation du système de compensation utilisé par les banques à charte, serait au moins de l'ordre de \$500 millions par année—c'est le coût global, et maintenant, de ces \$500 millions, \$200 millions sont consacrés aux opérations de compensation. Quant à ce qu'il nous en coûte pour traiter les effets en



[Text]

Association. So far as the cost that we incur in the handling of the clearing is concerned, most of the work is done by the banks themselves as opposed to the clearing house.

**Mr. Mercure:** Mind you, the present non-bank participants in the system, working through bank agents, are themselves also putting on their own share of the work and burdens and costs with their own present facilities, and we would not have much trouble, or we do not expect to have much trouble with large organizations such as caisses populaires and credit unions already sophisticated in the operation of the system. Our worry is that as opposed to the present system where there are built-in checks to ensure that new entrants to the system would be efficient operators because they would be sponsored by a bank, it is assumed that what is proposed will not only make membership available to the present serious participants whether banks or non-banks, but you are opening the membership to practically all comers without serious checks, and this is our point when we say that the Inspector General and the federal authority should assume responsibility for establishing and being sure that all participants are responsible operators. It is not that we worry that the caisses populaires tomorrow morning will start giving us stringers, but some smaller operators may come into the system and there is nothing to prevent them.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Is there such a thing as a guarantee for a deposit from the bank members of the clearing house today? Do you put up some kind of security?

**Mr. D. A. Lewis:** Well, confidence is aided and abetted by the fact that we are regulated by the Inspector General, but in terms of the settlements themselves we settle between each other through our accounts with the Bank of Canada and in addition we each have lines of credit with the Bank of Canada so that if there are any liquidity problems, we have the mechanism in place to satisfy those requirements.

**Mr. Mercure:** May I point out that our reserve in the Bank of Canada, as banks, do not have only a principal monetary role, but they have also this subsidiary role that we forget because nobody doubts the solvency of banks. But we still have the subsidiary role to ensure that there is enough money in the Bank of Canada to face the settlement of clearings.

**Senator Cook:** If the chartered banks had the right to make rules and regulations with the approval of the Governor in Council, then most of your worries would disappear. In other words you would make appropriate rules and regulations and provisions for security and so forth? Is that the answer?

**Mr. D. A. Lewis:** Providing that the act enabled the board of directors to do that.

**Senator Cook:** That is what I said.

**Mr. D. A. Lewis:** One of our recommendations is that the Board of the Canadian Payments Association should be able to

[Traduction]

compensation, la plus grande partie du travail est effectuée par les banques elles-mêmes, et non par le centre de compensation.

**M. Mercure:** Je m'excuse, mais les établissements non bancaires qui participent au système par l'intermédiaire d'agents bancaires absorbent une part du travail et des frais grâce à leurs installations actuelles, et nous n'aurions pas tellement de problèmes, du moins nous ne le prévoyons pas, avec des établissements aussi importants que les caisses populaires et les coopératives de crédit qui possèdent déjà des mécanismes de compensation très perfectionnés. Nous nous inquiétons de ce que, contrairement au système actuel qui comporte des mécanismes de contrôle visant à garantir que les nouveaux participants au système fonctionnent de façon efficace, étant parrainés par une banque, cette proposition permettra non seulement aux établissements sérieux actuels, banques ou quasi-banques, mais aux premiers venus, de devenir membres, sans que l'on vérifie minutieusement l'à-propos de leur candidature. C'est pourquoi nous voulons que l'Inspecteur général et les autorités fédérales assument la responsabilité de veiller à ce que tous les participants soient des établissements responsables. Nous ne craignons pas tellement que les caisses populaires nous causent des difficultés, mais nous appréhendons que des établissements moins importants s'intègrent au système sans que nous puissions faire quoi que ce soit pour les en empêcher.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Existe-t-il actuellement une garantie quelconque qui nous permette de prévoir qu'un établissement bancaire faisant partie du centre de compensation honorera ses dépôts? Le système offre-t-il ce genre de garantie?

**M. D. A. Lewis:** Eh bien, à la confiance s'ajoute le fait que nous soyons régis par l'Inspecteur général. Mais le règlement des transactions se fait entre nous, par l'intermédiaire de nos comptes à la Banque du Canada auprès de laquelle nous avons tous en outre une marge de crédit. Donc, advenant un problème de liquidité, le mécanisme est là pour répondre à nos besoins.

**M. Mercure:** Puis-je souligner que les réserves que nous maintenons à la Banque du Canada, en tant que banques, ne jouent pas uniquement un rôle monétaire important, mais un rôle subsidiaire que nous oublions souvent parce que personne ne met en doute la solvabilité des banques. Mais nous contribuons en outre à la constitution de réserves suffisantes, pour permettre à la Banque du Canada de faire face au règlement des effets en compensation.

**Le sénateur Cook:** Si les banques à charte avaient le droit d'établir des règlements avec l'approbation du gouverneur en conseil, la plupart de vos pré-occupations disparaîtraient, n'est-ce pas? En d'autres termes, vous pourriez établir des règlements offrant certaines garanties ainsi de suite, n'est-ce pas? Est-ce là la réponse?

**M. D. A. Lewis:** Pourvu que la loi permette au conseil d'administration de le faire.

**Le sénateur Cook:** C'est ce que j'ai dit.

**M. D. A. Lewis:** Une de nos recommandations visait à permettre au conseil d'administration de l'Association cana-

[Text]

suspend the member who is not complying with the rules and recommend that that person, or that institution, be removed.

**Senator Cook:** But you do not quarrel with the provision that these rules and regulations, which would be set by you, are subject to the approval of the Inspector General.

**Mr. D. A. Lewis:** Or the Governor in Council.

**Senator Connolly (Ottawa-West):** What is the purpose of this section? Is it simply to enlarge the membership in the clearing house idea by establishing a thing called the Canadian Payments Association?

**Mr. D. A. Lewis:** I think the main drive has come from the credit union movement and the trust companies, who felt that they were vulnerable in having to clear through the auspices of a bank. They felt that, in terms of their future, they would feel more comfortable if they were independent in the sense of membership in the clearing process. Also, they were looking to the future with respect to the electronic payments systems and all that that may entail, if, as and when. So I think that has been the strong motivating force. Our view is, frankly, that we welcome the credit union movement, the caisse movement into the clearing system.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And the trust companies.

**Mr. D. A. Lewis:** And the trust companies, yes, indeed; but we think that the tests should be identical.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Those tests are maintaining balances with the Bank of Canada.

**Mr. D. A. Lewis:** That direct clearing membership should maintain balances with the Bank of Canada and that the settlements of their clearing would take place through the debits and credits to that account.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Why is there an objection to that, if there is one? There must be, or these provisions would not be in the bill.

**The Chairman:** Senator Connolly, I think it is about time that we got back to what the bill says. The bill says on page 365 that the Board of Directors of the Association shall be 11 in number. Then on page 366 it provides that one director shall be appointed by the Bank of Canada. Also on page 366 it is provided that there are four different classes of members. Ten directors are to be elected, because, of course, the other one is appointive. Those ten are elected from among the representatives named by the members of the four classes. The number of directors they may elect shall be set by regulations.

Then, when you come down to one of those classes, that is other financial institutions, they say that where the number of members in the class "other financial institutions" is less than five, the members shall, for the purpose of election of directors, be grouped into three classes. So then they have three

[Traduction]

dienne des paiements de suspendre un membre qui ne se conforme pas aux règles et de recommander que cette personne ou cet établissement n'en fasse plus partie.

**Le sénateur Cook:** Mais vous ne contestez pas la disposition voulant que ces règlements que vous établiriez soient soumis à l'approbation de l'Inspecteur général.

**M. D. A. Lewis:** Ou du gouverneur en conseil.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Quel est le but de cet article? Est-ce simplement pour permettre à un plus grand nombre d'établissements d'avoir accès au système de compensation qu'on crée l'Association canadienne des paiements?

**M. D. A. Lewis:** Je crois que des pressions ont été faites surtout par les coopératives de crédit et les sociétés de fiducie, qui se sentaient vulnérables du fait qu'elles soient obligées de compenser leur effets par l'intermédiaire d'une banque. Elles ont cru qu'il valait mieux pour leur avenir, qu'elles deviennent membres à part entière du système de compensation. Aussi, elles songeaient à l'avenir, notamment au système électronique de paiement et à tout ce qui s'ensuivrait. Je crois donc que c'est de là que provient leur grande motivation. Je vous avouerai que c'est avec enthousiasme que nous accueillons le mouvement des coopératives de crédit et celui des caisses populaires dans notre système de compensation.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et les sociétés de fiducie.

**M. D. A. Lewis:** Et les sociétés de fiducie, certainement; mais nous sommes d'avis qu'elles devraient être soumises aux mêmes contrôles.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ces contrôles portent sur les réserves qu'elles maintiennent à la Banque du Canada.

**M. D. A. Lewis:** Tous les établissements qui participent au système de compensation devraient maintenir des réserves à la Banque du Canada et le règlement de leurs effets en compensation devrait se faire au moyen de débit et de crédit à ce compte.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pourquoi y a-t-il des objections à cette mesure s'il y en a? Il doit y en avoir, parce que ces dispositions ne seraient pas dans le projet de loi.

**Le président:** Sénateur Connolly, je crois que nous devrions en revenir à l'énoncé du projet de loi. Il stipule à la page 365 que le conseil d'administration de l'Association se compose de onze membres. Puis, à la page 366, il stipule que la Banque du Canada nommera un administrateur. De même, à la page 366, on prévoit l'établissement de quatre catégories de membres. Dix administrateurs sont élus, car, évidemment, l'autre est nommé. On choisit ces dix administrateurs parmi les représentants nommés par les membres des quatre catégories. Le nombre des administrateurs qui peuvent être élus est fixé par voie de règlement.

Pour ce qui est de l'une de ces catégories, c'est-à-dire celle des autres établissements financiers, le projet de loi stipule que lorsque le nombre des membres de la catégorie dite «autres établissements financiers» est inférieur à cinq, les membres sont divisés, aux fins de l'élection des administrateurs, en trois



[Text]

classes. Then they provide that the Board of Directors shall make by-laws, and you will see this on page 369, and among the things that the Board of Directors may make by-laws on are, as in clause 67(1)(c), "establishing clearing arrangements among members;" (d), "respecting the settlement of payment items;" and (e), "respecting the payment of dues by the members and establishing the method of determining the amount thereof;"

Now, you have the members of these various classes who are elected as directors; the directors pass the by-laws and determine these questions. How is thing going to fit in, if the chartered banks as they exist now have a majority of the Board? I suppose so long as that persists, why, you control the situation; but who knows how long that will persist. Who knows under what circumstances there might be some change? So there is or there may be some uncertainty in that.

But the main thing that bothers me is the question as to who makes the clearing arrangements. Here it says the Board of Directors. Who makes the arrangements in connection with settlement of payment items, which is part of the clearing system, and respecting the payment of dues? I take it the dues would be the expenses of operating the Canadian Payments Association.

If a near bank may voluntarily become a member, or may decide not to become a member, is it going to have access to clearing without any restrictions, whether it voluntarily becomes a member or whether it decides not to become a member?

Are you going to scrap, or does this propose scrapping, the system that existed under which a near bank, if it wished to clear, had to make its own deal with one of the banks and provide a guarantee of its liquidity? Is that the way you see the picture?

**Mr. D. A. Lewis:** Yes, except it would not necessarily have to be a bank. It could be any full clearing member of the Canadian Payments Association.

**The Chairman:** So with respect to any near bank that is a member, another near bank that decides not to be a member may elect to clear through that near bank that is a member.

**Mr. D. A. Lewis:** Or a bank.

**The Chairman:** Or a bank.

**Mr. D. A. Lewis:** Yes.

**The Chairman:** Well, do you recommend that course?

**Mr. D. A. Lewis:** Yes, I think that would be very sensible, because it would not otherwise be efficient, particularly for some of the small members.

**The Chairman:** I was not thinking of that. I was thinking of the liquidity position.

**Mr. Mercure:** I would say, yes, provided that the system ensures that all members have unconditional confidence in each other. As to date, all the main participants in the clearing system, mainly the banks, have full confidence in each other.

[Traduction]

catégories. Il n'y a donc alors que trois catégories. A la page 369, on dit que le conseil d'administration peut établir des règlements, et parmi les points sur lesquels peuvent porter ces règlements on mentionne aux alinéas 67(1)c), d) et e), les accords de compensation entre les membres, le règlement des instruments de paiement et les modalités de calcul et de paiement des cotisations des membres.

Donc, les membres de ces diverses catégories sont élus administrateurs et établissent des règlements portant sur ces questions. Comment reconcilier tout cela si les banques à charte, telles qu'elles existent à l'heure actuelle, sont majoritaires au sein du conseil d'administration? Je suppose que vos désirs de contrôle sont relatifs à la possibilité que cette situation se perpétue, mais qui sait pendant combien de temps elle persistera? Qui sait dans quelles circonstances les choses changeront? Il subsiste donc une certaine incertitude quant aux garanties d'une telle disposition.

Cependant, la question qui me tracasse le plus est de savoir qui conclut les accords de compensation. On dit ici que c'est le conseil d'administration. Qui conclut les accords relatifs au règlement des instruments de paiement, qui est une des facettes du système de compensation, et au paiement des cotisations? Je présume que les cotisations serviraient à l'administration de l'Association canadienne des paiements.

Si les quasi-banques sont libres de devenir membre de l'Association, pourront-elles quand même avoir accès au système de compensation sans restriction aucune?

Avez-vous l'intention, ou ces mesures ont-elles pour but, d'abolir le système par lequel une quasi-banque, si elle le désire, peut compenser ses effets directement par l'intermédiaire d'une des banques simplement en lui offrant ses liquidités en garantie? Est-ce ainsi que vous voyez les choses?

**M. D. A. Lewis:** Oui, sauf que l'intermédiaire ne serait pas forcément une banque. Ce pourrait être n'importe quel membre de l'Association canadienne des paiements.

**Le président:** Ainsi, toute quasi-banque qui décide de ne pas être membre pourrait compenser ses effets par l'intermédiaire d'une quasi-banque qui fait partie de l'Association.

**M. D. A. Lewis:** Ou d'une banque.

**Le président:** Exactement.

**M. D. A. Lewis:** C'est cela.

**Le président:** Êtes-vous d'accord avec cette façon de procéder?

**M. D. A. Lewis:** Oui, je crois que cette formule serait très sensée, car une autre façon de procéder ne serait pas efficace, surtout pour certains des membres peu importants.

**Le président:** Je ne parlais pas de cet aspect mais plutôt des liquidités.

**M. Mercure:** J'approuve le système à condition qu'il garantisse que tous les membres se fassent mutuellement confiance sans condition. À l'heure actuelle, tous les principaux participants au système de compensation, et surtout les banques, se

[Text]

We wish that in the future with the Canadian Payments Association, where non-banks will be equal with banks, that those conditions persist and that we have the same type of confidence in each other. This is why although we do admit that in practice many, if not most, of the present system of regulations and supervisions of those near banks by provincial authorities must be quite satisfactory in that the larger of those near banks are really sound operators, and one of the proofs of that is that they do not have problems in having a bank patronizing them in their present operations. Still, for them as well as for the other participants, the new participants, somebody, and meaning the federal authority, takes the responsibility to ensure that these stands will be maintained always.

**The Chairman:** Mr. Mercure, let us not speculate too far. I want to stay right in the area of solid fact. Where I find the solid fact is in the recommendations that the Canadian Bankers' Association has made for amendments to the Canadian Payments Association. First of all, do you agree with me, and I think this is a simple yes or no, as to what the bill provides in the way of the selection and election of directors?

**Mr. D. A. Lewis:** Yes, sir.

**The Chairman:** Second, do you approve of that method as being fair in all the circumstances?

**Mr. D. A. Lewis:** I would not like to comment until I have seen the regulations.

**The Chairman:** I thought that that should be the answer. You have not the regulations and therefore you are minus an important factor. You have not the by-laws and therefore you are missing a very important factor.

**Mr. D. A. Lewis:** Yes, but I would qualify that a bit. I think the by-laws will probably be set by the directors at the outset.

**The Chairman:** The bill requires that the directors pass by-laws for these purposes, yes. Having done that, when I look at your recommendations, I see the first one—on page 4 of your appendix, which is the last attachment to your brief; it is not numbered—which says:

That the Canadian Payments Association Act provide minimum standards of liquidity available to member institutions to meet unexpected clearing swings. The required levels of liquidity or access to liquidity should be commensurate with an institution's on-going flow of payments and the size of its chequable deposits. Compliance of member institutions with these standards should be monitored by the Inspector General of Banks relying where necessary on other relevant government supervisory agencies.

That recommendation is designed, I would think, to get you back to the methods and the machinery used under the clearing system at the present time; is that right?

[Traduction]

font mutuellement confiance. Nous espérons qu'avec la future Association canadienne des paiements, qui donnera aux établissements non bancaires un statut égal à celui des banques, ces conditions se maintiendront et que le même climat de confiance règnera entre nous. C'est pourquoi, même si nous admettons en pratique, qu'un bon nombre, si non la plupart, des règlements et des contrôles actuellement imposés aux quasi-banques par les autorités provinciales sont passablement satisfaisants puisque les plus importantes des quasi-banques sont réellement très bien administrées—la preuve, c'est qu'elles n'ont aucun problème à se faire parrainer par une banque actuellement—nous croyons qu'il est nécessaire, tant pour le bénéfice des banques que pour celui des autres participants, en l'occurrence des nouveaux participants, qu'une autorité, notamment l'autorité fédérale, s'attribue la responsabilité de garantir que ces procédés demeureront en vigueur.

**Le président:** Monsieur Mercure, il ne faudrait pas trop faire de conjectures. Je préférerais m'en tenir aux faits concrets, en l'occurrence, aux recommandations que l'Association canadienne des banquiers a soumises afin d'apporter des modifications à l'Association canadienne des paiements. Premièrement, partagez-vous mon opinion, et dans ce cas vous pouvez me répondre simplement par oui ou par non, en ce qui concerne les dispositions du projet de loi en matière de sélection et d'élection des administrateurs?

**M. D. A. Lewis:** Oui.

**Le président:** Deuxièmement, considérez-vous que cette méthode est équitable en toutes circonstances?

**M. D. A. Lewis:** J'aimerais réserver mes observations jusqu'à ce que j'ai pris connaissance des règlements.

**Le président:** Selon moi, c'est la seule réponse à formuler. Puisque vous n'avez pas pris connaissance des règlements, il vous manque donc un élément important, voire primordial.

**M. D. A. Lewis:** Oui, mais j'aimerais cependant expliciter quelque peu ma réponse. Selon moi, les règlements seront au départ probablement établis par les administrateurs.

**Le président:** En effet, le projet de loi exige que les administrateurs adoptent les règlements dans ce cas. Ensuite, si je me réfère à vos recommandations, en l'occurrence à la première, à la page 4 de votre annexe, qui est le dernier document joint à votre mémoire, je constate que vous proposez:

Que la Loi de l'Association canadienne des paiements assure des normes minimum de liquidité devant être assurées aux établissements membres pour faire face à des fluctuations de liquidité ou l'accès à la liquidité doivent être proportionnels à la circulation des paiements d'un établissement et l'envergure de ses dépôts-chèques. Il incomberait à l'Inspecteur général de s'assurer que les établissements membres se conforment à ces normes; pour ce faire, ce dernier pourrait se baser, au besoin, sur les autres organismes adéquats de supervision gouvernementale.

A mon avis, cette recommandation vise à nous faire revenir aux méthodes et aux mécanismes du système de compensation actuel. Est-ce le cas?



[Text]

**Mr. D. A. Lewis:** Yes.

**The Chairman:** You are recommending this, but where do you recommend that it should occur in the bill?

**Senator Cook:** Mr. Chairman, their recommendation 20 is the one that appears to cover it. It is their last recommendation. It says:

The act should provide for the board to advise the minister on membership criteria when the entitlement to be a member is subject to the minister being satisfied on certain conditions.

They want the right for the board to say who is or who is not going to be a member.

**The Chairman:** That is, instead of the Inspector General or the minister telling them.

**Senator Cook:** Yes.

**The Chairman:** The board of directors should tell the minister.

**Senator Cook:** The board should be able to weed out all the weak sisters and say they cannot become members.

**The Chairman:** That is one of the points. On recommendation one we have the very important question of relative liquidity. A while ago I received a surprising answer from one of the witnesses to the effect that if a near-bank, as a member of a class, can join the association and then select another member of the class, also a near-bank, to be its guarantee of liquidity, we may or may not be leaning on a weak reed. The purpose of recommendation number one is to remedy or protect against that kind of situation.

**Mr. D. A. Lewis:** Exactly.

**The Chairman:** And therefore recommendation number one becomes a very important addition to the proposed Canada Payments Association Act; is that right?

**Mr. D. A. Lewis:** Correct.

**The Chairman:** Then where do we put it in the act?

**Mr. D. A. Lewis:** The drafting of it?

**The Chairman:** Should we put it as number one, or where?

**Mr. D. A. Lewis:** It could be accomplished in different ways, Mr. Chairman. One would be a requirement that each clearing member maintain an account with the Bank of Canada and have access to lender of last resort facilities. In that case it would be meeting two of the tests here, in that it would be maintaining liquidity and having access to liquidity.

**The Chairman:** I like the use of the words "Notwithstanding anything in this act." Therefore I would put it toward the end and spell this out: "Notwithstanding anything that is in the act", this must be done, as provided in recommendation number one. What would your advisers think of that?

**Mr. Bell:** Excellent.

[Traduction]

**M. D. A. Lewis:** Oui.

**Le président:** Vous recommandez cela, mais à quel endroit inséreriez-vous cette disposition dans le projet de loi?

**Le sénateur Cook:** Monsieur le président, cela semble faire l'objet de la vingtième recommandation, soit la dernière, qui est ainsi libellée:

La Loi devrait permettre au Conseil de guider le Ministre relativement aux critères de participation des membres, lorsque l'adhésion est soumise à certaines conditions, qui, de l'avis du Ministre, doivent être remplies.

Les auteurs du document veulent que le conseil d'administration ait le droit de dire qui fera ou ne fera pas partie du conseil d'administration.

**Le président:** En d'autres termes il veut se substituer à l'Inspecteur général ou au ministre.

**Le sénateur Cook:** Exactement.

**Le président:** Le conseil devrait dire au ministre qui peut être membre.

**Le sénateur Cook:** Le conseil devrait pouvoir éliminer les établissements moins solides et les empêcher de devenir membres.

**Le président:** C'est une des questions. Au sujet de la première recommandation, nous nous posons la très importante question de la liquidité relative. Il y a quelques instants, j'ai reçu une étonnante réponse d'un des témoins qui me disait que, si une quasi-banque, à titre de membres d'une catégorie, peut adhérer à l'Association et, ensuite choisir pour garantir sa liquidité un autre membre de la catégorie qui serait aussi une quasi-banque, il se pourrait alors que nous nous appuyions sur un roseau. Le but de la première recommandation est de remédier à ce genre de situation ou de nous en protéger.

**M. D. A. Lewis:** Exactement.

**Le président:** Par conséquent, la première recommandation devient un complément très important du projet de loi instituant l'Association canadienne des paiements, n'est-ce pas?

**M. Lewis:** En effet.

**Le président:** Où l'insérons-nous alors dans la loi?

**M. D. A. Lewis:** Son libellé?

**Le président:** Devons-nous l'inscrire en premier, ou ailleurs?

**M. D. A. Lewis:** On pourrait procéder de différentes façons, monsieur le président. On pourrait exiger notamment que chaque membre d'un accord de compensation ait un compte auprès de la Banque du Canada et ait accès aux services de prêteurs en dernier ressort. Dans ce cas, nous satisferions à deux des critères en ce sens que nous conserverions ainsi une liquidité tout en y ayant accès.

**Le président:** J'aime l'utilisation en anglais de l'expression «Notwithstanding anything in this act.» Je la placerais donc vers la fin et la rédigerait comme suit: «Notwithstanding anything that is in the act;» ceci doit être fait, conformément avec la première recommandation. Qu'en penseraient vos conseillers?

**M. Bell:** Excellent.

[Text]

**The Chairman:** What do you say, Mr. MacIntosh?

**Mr. MacIntosh:** I think that is very sound, sir.

**Senator Walker:** I would think you would.

**The Chairman:** It is not a case of sound and fury, but just sound. Then, if we look at recommendation number two, it says:

That all direct members of the Canadian Payments Association be required to maintain an account with the Bank of Canada, that the Bank of Canada extend to all such members a lender of last resort facility, and that settlement for the clearing exchanges take place on the accounts with the Bank of Canada.

Mr. Mercure has been talking about that. This is something that really exists under your system at the present time—is that not right and you want it continued? Are we going to introduce all these amendments by my phrase “Notwithstanding the earlier provisions of this bill”? I think that would do it, but your legal advisers may have different views. I am not suggesting that what I have said represents the views of all the members of the committee, but it seems to me that if you want an effective way of getting the security that you now enjoy under the system, you will have to do something of this kind. Is that your view?

**Mr. D. A. Lewis:** Yes. It could be accomplished two ways. One would be in the by-laws, and the other would be in the bill; and in favour of more certainty, we would favour having it in the bill.

**The Chairman:** Of course, you know it would be easier to amend a by-law of the association than to amend a section of the bill.

**Mr. D. A. Lewis:** We are embarking on a rather extensive new adventure, and I think that perhaps that is something we could consider in perhaps five or ten years time if it were causing problems.

**The Chairman:** At some stage we are going to be writing a report, and we would like to know what are your views: amendment of by-laws or amendment of the bill?

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Chairman, on your own standard this seems to be a substantive matter. I think all of the witnesses would say it is a matter of important substance.

**The Chairman:** It is a matter of substance.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I would think that when they say it should be in the bill, they are certainly not offending the sensibilities of the committee, because we felt that substantive matters should be in the bill and not in regulations or by-laws.

**Mr. MacIntosh:** Mr. Chairman, could we ask our counsel, Mr. John Clarry, Q.C., to speak to this subject? He has more knowledge of legal matters.

**Mr. John Clarry, Q.C., General Counsel, the Canadian Bankers' Association:** I would endorse that, Mr. Chairman.

[Traduction]

**Le président:** Qu'en dites-vous M. MacIntosh?

**M. MacIntosh:** Je crois que c'est très sensé, monsieur.

**Le sénateur Walker:** Je crois que vous devriez le faire.

**Le président:** Ce n'est pas à tout casser, mais c'est simplement sensé. Passons ensuite à la recommandation numéro deux qui se lit comme suit:

«Que tous les membres directs de l'Association canadienne des paiements soient obligés de maintenir un compte avec la Banque du Canada, que la Banque du Canada assure à tous ces membres des facilités de prêts de dernière ressource, et que le règlement des échanges de compensation ait lieu à partir des comptes avec la Banque du Canada.»

M. Mercure a déjà abordé ce sujet. Ces dispositions existent déjà dans votre système, n'est-ce pas—et vous voulez les perpétuer? Allons-nous introduire tous ces amendements par mon expression «Nonobstant toutes les dispositions antérieures du bill»? Je crois que ce serait suffisant, mais vos conseillers juridiques pensent peut-être autrement. Je ne veux pas dire que mon opinion représente celle de tous les membres du Comité, mais il me semble que, si vous voulez un moyen efficace pour garantir la sécurité dont vous jouissez maintenant en vertu du système, vous devrez faire quelque chose du genre, n'est-ce pas?

**M. D. A. Lewis:** Oui. On pourrait procéder de deux façons. Premièrement par règlements, et deuxièmement par amendements au projet de loi; pour plus de sûreté, nous préférons la deuxième solution.

**Le président:** Bien sûr, vous savez qu'il serait plus facile de modifier un règlement de l'Association que d'amender un article du bill.

**M. D. A. Lewis:** Nous nous lançons dans une entreprise assez considérable et il vaudrait peut-être mieux aborder ce problème dans cinq ou dix ans s'il surgit des difficultés.

**Le président:** Tout de même, nous allons devoir rédiger un rapport, et nous aimerions savoir quelle est votre opinion: une modification des règlements ou un amendement du bill?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur le président, vous-même admettez qu'il s'agit là d'une question très importante. Et je crois que tous les témoins sont de cet avis.

**Le président:** C'est une question très importante.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** À mon avis, lorsqu'ils demandent que ces dispositions soient incorporées dans le bill, ils ne veulent pas blesser la susceptibilité du Comité; ils estiment tout simplement que les questions de fond doivent être incorporées dans le bill et non dans les règlements ou les statuts.

**M. MacIntosh:** Monsieur le président, pouvons-nous demander à notre conseiller, M. John Clarry, c.r., de commenter cette question? Il s'y connaît mieux en questions juridiques.

**M. John Clarry, c.r., conseiller général, Association des banquiers canadiens:** Je suis tout à fait d'accord, Monsieur le



*[Text]*

To avoid any uncertainty, when we look at the language of the bill as it now stands, if they were put in by a by-law or regulation there might well be an argument as to whether that was within the scope of the power given in the bill. For that reason, and to avoid unexpected change in subsequent periods, I would certainly think it should be in the bill.

**The Chairman:** If we look at the other recommendations—I do not want to take the time to read them all—they would appear to be addressed mainly to continuing different parts of the clearing system in relation to liquidity, et cetera, as it exists at the present time.

**Mr. D. A. Lewis:** I do not want to leave the impression that we think the present system is carved in stone. It is not. It is an evolving system; but we cannot relax the standards. Our objective must be to ensure that minimum standards are maintained.

**The Chairman:** Of course you have nothing to lean back on. If you wish the provisions you now have to apply in the future, you will have to spell them out in the new bill. You cannot go back and say, "as stated in the clearing system." You must state it right in the bill. All you are doing is adopting something and the period starts from the time you adopt it.

Is there any other comment you wish to make on the recommendations, Mr. Lewis?

**Mr. D. A. Lewis:** There is one other area which we have not touched upon in this discussion. It relates to the definition of a "priority item."

**Senator Connolly (Ottawa West):** Before we get on to that, may I ask one question. When you take a non-member under your wing and arrange for that non-member to use the clearing system, are there requirements as to liquidity and the other requirements which you set out in these recommendations, 1 and 2, that, by contract, you require from these near-banks?

**Mr. D. A. Lewis:** Not in an industry sense. A near-bank may enter into an arrangement with a specific bank. The terms of that contract or arrangement are between those two parties. However, with respect to the industry as a whole, that bank assumes some responsibility and obligation with respect to that near-bank it is sponsoring. Specifically, if it wishes to suspend the arrangement, it must notify the other banks and accept all items for a 24-hour period.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But the bank doing the sponsoring for the near-bank organization, it, under terms, assumes responsibility for the liquidity of the clearings that are done by this near-bank?

**Mr. D. A. Lewis:** In fact, the settlement is done with the bank.

**The Chairman:** Senator Connolly, recommendation 8 deals with that priority. They recommend that the definition of "priority item" be extended to cover all instruments written

*[Traduction]*

président. Il vaut mieux éviter toute incertitude. Compte tenu du libellé actuel du bill, certains pourraient se demander si le bill donne l'autorisation d'inclure ces dispositions dans des règlements. Pour cette raison, et pour éviter tout changement subséquent inattendu, j'estime que cette disposition doit être incluse dans le bill.

**Le président:** Les autres recommandations, et je ne veux pas prendre le temps de toutes les lire, semblent porter en grande partie sur le maintien de diverses parties du système de compensation, en ce qui a trait aux liquidités, etc., dans leur forme actuelle.

**M. D. A. Lewis:** Je ne veux pas vous laisser croire que nous trouvons le système actuel trop rigide. Il ne l'est pas. C'est un système en évolution; mais nous ne pouvons pas relâcher les normes. Nous devons avoir comme objectif le respect de normes minimales.

**Le président:** Bien entendu vous n'avez pas de point d'appui. Si vous voulez que les dispositions actuelles s'appliquent à l'avenir, vous devrez les énoncer dans le nouveau bill. Vous ne pouvez pas retourner et invoquer les dispositions «prévues dans le cadre du système de compensation». Vous devez les énoncer dans le bill. Vous ne faites qu'adopter des dispositions, qui entrent en vigueur le jour même de leur adoption.

Monsieur Lewis, voulez-vous faire d'autres commentaires sur les recommandations?

**M. D. A. Lewis:** Il y a une autre question que nous n'avons pas touché. Il s'agit de la définition d'«instrument privilégié».

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Avant de passer à ce nouveau sujet, j'aimerais poser une question. Lorsque vous protégez un établissement non membre et que vous faites en sorte qu'il puisse se servir du système de compensation, existe-t-il des exigences quant aux liquidités et autres dispositions énoncées dans les recommandations 1 et 2, que les quasi-banques sont tenues de respecter aux termes d'un contrat?

**M. D. A. Lewis:** Pas au niveau de notre industrie. Une quasi-banque peut conclure une entente avec une banque déterminée. Les clauses de ce contrat ou les conditions de cette entente ne sont valables qu'entre les deux parties en cause. Toutefois, en ce qui concerne l'ensemble de l'industrie bancaire, cette banque assume une certaine responsabilité et a une certaine obligation envers la quasi-banque dont elle se porte garante. Notamment, si elle désire annuler l'entente, elle doit avertir les autres banques et accepter tous les effets bancaires durant 24 heures.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais la banque qui se porte garante de la quasi-banque en vertu des conditions de l'entente, se porte-t-elle responsable des liquidités nécessaires aux opérations de compensation effectuées par cette quasi-banque?

**M. D. A. Lewis:** En fait, le règlement se fait auprès de cette banque.

**Le président:** Sénateur Connolly, la recommandation 8 porte sur cette priorité. Les auteurs du mémoire recommandent d'élargir la définition d'«instrument privilégié» afin qu'elle

[Text]

directly or indirectly on a member of the Canadian Payments Association, whether or not the item is payable to another member initially or as a result of any endorsement. That is the substance of what you are saying, Mr. Lewis, is it not?

**Mr. D. A. Lewis:** Yes.

**The Chairman:** And this exists in the present clearing system?

**Mr. D. A. Lewis:** No.

**The Chairman:** Is there such a thing as "priority items" in the present clearing system?

**Mr. D. A. Lewis:** Not in the sense that it is being used here.

**The Chairman:** In what sense is it being used at the present time?

**Mr. D. A. Lewis:** I would have to refer to counsel on that, Mr. Chairman, but there is no concept of a priority item with respect to the clearing system in the present Bank Act.

**The Chairman:** Perhaps you can tell me why the concept of a priority item is proposed to be important?

**Mr. D. A. Lewis:** One of the difficulties contemplated relates to the certification of cheques, and the acceptance of those certified cheques by near-banks which do not have the sponsorship of a bank. It is to ensure that those items be freely negotiable in the marketplace, but not in the clearing system.

I believe this item has been introduced so that a trust company may buy a bond from an investment dealer and enable that trust company to issue its own item to purchase those bonds. That would be a priority item. Today, it would have to arrange to have that certified by a chartered bank.

**The Chairman:** If your clearing system, as it presently exists, were such that you did not need the protection of an item such as what you are recommending—

**Mr. D. A. Lewis:** The confidence has been built up in the marketplace that this was unnecessary.

**Mr. Mercure:** As well as the maintenance by banks of large cash reserves that ensure that the clearings are met in a day.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Before we go on to another question, I am not quite clear about that last answer. Does that apply now in the case of a trust company issuing a cheque for a million dollars on money that it has in its own coffers? Where are those moneys? Are they with the chartered banks?

**Mr. Mercure:** Yes.

**The Chairman:** Mr. Lewis, were you going to call on your counsel to deal with that point?

**Mr. D. A. Lewis:** Mr. Clarry do you have anything to add on the priority item within the present Bank Act?

[Traduction]

s'applique à tous les effets payables directement ou indirectement à un membre de l'Association canadienne des paiements, que l'effet soit payable ou non initialement à un autre membre ou à la suite d'un endossement. C'est essentiellement ce que vous voulez dire, M. Lewis n'est-ce pas?

**M. D. A. Lewis:** Oui.

**Le président:** Et cela existe dans le système de compensation actuel?

**M. D. A. Lewis:** Non.

**Le président:** Des «Instruments privilégiés» sont-ils prévus dans le système de compensation actuel?

**M. D. A. Lewis:** Pas dans le sens où ce terme est employé ici.

**Le président:** Dans quel sens est-il employé actuellement?

**M. D. A. Lewis:** Je devrai consulter mon conseiller juridique à ce sujet, Monsieur le président, mais dans la Loi sur les banques en vigueur ou ne parle pas instruments privilégiés, dans le cadre du système de compensation.

**Le président:** Vous pourriez peut-être m'expliquer pourquoi le principe des instruments privilégiés est censé être important?

**M. D. A. Lewis:** Une des difficultés envisagée concerne les chèques visés et leur acceptation par les quasi-banques qui n'ont pas de garant. C'est en vue de garantir la libre négociation de ces effets sur le marché financier, mais non dans le cadre du système de compensation.

Je pense que ce point a été introduit afin qu'une société de fiducie puisse acheter une obligation à un courtier en placements et afin de permettre à cette société de fiducie d'émettre son propre effet en vue d'acheter ces obligations. Il s'agirait là d'un instrument privilégié. Actuellement elle doit prendre des dispositions pour le faire viser par une banque à charte.

**Le président:** Si votre système de compensation, et qu'il existe actuellement, était établi de façon à ce que vous n'ayez pas besoin de la protection que vous recommandez...

**M. D. A. Lewis:** On a acquis la conviction sur le marché que c'était inutile.

**M. Mercure:** De même que le maintien par les banques des importantes réserves de liquidité, qui garantissent le règlement des opérations de compensation au cours d'une même journée.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Avant de passer à une autre question, je ne comprends pas très bien votre dernière réponse. Cela s'applique-t-il actuellement à la société de fiducie qui émet un chèque d'un million de dollars à prélever sur les sommes qu'elle a dans ses propres coffres? Où est cet argent? Se trouve-t-il dans les coffres des banques à charte?

**M. Mercure:** Oui.

**Le président:** Monsieur Lewis, vous apprêtiez-vous à faire appel à votre conseiller pour traiter de cette question?

**M. D. A. Lewis:** Monsieur Clarry, avez-vous autre chose à ajouter sur la question des privilèges figurant dans l'actuelle Loi sur les banques?



[Text]

**Mr. Clarry:** They are unknown at present because the members all trust each other and know each other's financial strength. There is no need for further assurance.

**The Chairman:** I thought it might develop in relation to transactions involving clearing for near-banks at the present time because cheques of near-banks, I take it, enter into the clearing system even at the present time, do they not?

**Mr. D. A. Lewis:** Yes.

**The Chairman:** But in all cases where that occurs there must be a specific agreement between such a near-bank and a particular bank that is a member of the clearing association?

**Mr. D. A. Lewis:** There is no specific arrangement that could be distinguished from the arrangement a manufacturing concern would have with its bank concerning cheques that it issues.

**The Chairman:** I do not care how different it is from anything else. We have been told that then a near-bank, under the present clearing system, wishes to have clearing privileges, it must strike a deal with a bank which is a member of the clearing system. That agreement spells out chapter and verse liquidity, priority and everything else.

**Mr. D. A. Lewis:** There would be no reference to priority.

**The Chairman:** Under the actual situation it might spell out what was priority; is that right?

**Mr. Mercure:** A bank would not enter into an agreement with a near-bank if it were not satisfied with the credit worthiness of that particular near-bank. In effect, it patronizes the near-bank *vis-a-vis* the rest of the system.

**The Chairman:** You would want 100 per cent coverage.

**Mr. Mercure:** On the other hand, the actual content of any agreement between a near-bank and a bank is a matter of private negotiation between those two.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I think you are telling us this, too, that there may be near-banks with arrangements to use the clearing system. They would do this under the protection or auspices of a bank which is a member of the clearing system. But then there are other situations where a near-bank will have an account with a chartered bank and issues a substantial cheque on that bank. If it is certified, there is no question about it. It goes through the clearing system and the account is debited. If it is not certified—I guess I have to stop there. What will happen in that case? Would it then become the responsibility of the bank to pay?

**Mr. D. A. Lewis:** If an individual accepts an uncertified cheque, then the arrangement is between that individual and the person who gave him the cheque. If he accepts a certified cheque, then the arrangement is between him and the bank. That is the essential difference.

**The Chairman:** Have you given any thought to the provisions in this bill—that is, the portion of the bill relating to the Canadian Payments Association—and more particularly

[Traduction]

**M. Clarry:** On ne sait pas ce qu'il en est actuellement parce que les membres se font tous mutuellement confiance et connaissent la situation financière de chacun. Il n'est pas nécessaire d'exiger aucune autre garantie.

**Le président:** Je croyais que cela pourrait nous amener à parler des transactions comprenant des compensations pour les quasi-banques actuellement parce que les chèques des quasi-banques, si je comprends bien, font partie du système de compensation même aujourd'hui, n'est-ce pas?

**M. D. A. Lewis:** C'est exact.

**Le président:** Mais dans tous les cas semblables, il doit y avoir entente précise entre une quasi-banque et une banque particulière membre de l'association de compensation?

**M. D. A. Lewis:** Il n'existe pas d'entente particulière différente de celle qu'un manufacturier peut avoir avec sa banque concernant les chèques qu'il émet.

**Le président:** La façon dont cela peut différer de n'importe quoi d'autres m'importe peu. On nous a dit que lorsqu'une quasi-banque, selon le système actuel de compensation, désire se prévaloir de privilèges de compensation, elle doit conclure une entente avec une banque qui est membre du système de compensation. Cette entente décrit en détail les questions de liquidité, d'obligations, de privilèges ou autres.

**M. D. A. Lewis:** Il ne serait pas question de privilèges.

**Le président:** Dans les circonstances actuelles, l'entente pourrait énoncer la nature du privilège, est-ce exact?

**M. Mercure:** Une banque ne concluerait pas d'entente avec une quasi-banque si elle n'était pas convaincue du crédit de cette quasi-banque. En effet, cela favorise la quasi-banque par rapport au reste du système.

**Le président:** Vous voudriez une garantie à 100 p. 100.

**M. Mercure:** Par contre, le contenu véritable de toute entente entre une quasi-banque et une banque est affaire de négociation privée entre ces deux établissements.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Si je saisis bien, vous nous faites comprendre aussi que des quasi-banques peuvent conclure des ententes pour se prévaloir du système de compensation. Et ce, sous la protection d'une banque membre du système de compensation. Mais alors, il existe d'autres cas où une quasi-banque aura un compte dans une banque à charte et tirera un chèque important sur ce compte. Si le chèque est visé, pas de problème. Le chèque passe par le système de compensation et il est débité au compte. Dans le cas contraire, que se passe-t-il? La banque est-elle tenue de payer?

**M. D. A. Lewis:** Si une personne accepte un chèque non visé, l'entente se situe alors entre cette personne et celle qui lui a remis le chèque. Si la personne accepte un chèque visé, alors l'entente est entre la personne et la banque. C'est là la différence essentielle.

**Le président:** Avez-vous étudié les dispositions du présent projet de loi concernant la partie traitant de l'Association canadienne des paiements et plus particulièrement de l'article

[Text]

clause 79 which deals with the matter of insolvency and the reference to priority payment instruments? Have you given any thought to that in relation to the priority provisions that may be contained in any bankruptcy law?

**Senator Connolly (Ottawa West):** This arose during our last meeting in June.

**The Chairman:** I think our policy in the past has been that if it is bankruptcy, it should be in the bankruptcy law.

**Senator Connolly (Ottawa West):** We raised this point with Mr. Cowling in June.

**Mr. D. A. Lewis:** We favour the "notwithstanding" approach to that one, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Our approach goes further. Our approach is, if it is bankruptcy, put it in the bankruptcy law. One should not have to search in this bill to find what the bankruptcy position is in the event of bankruptcy.

**Mr. D. A. Lewis:** Counsel has made reference to the fact that this applies to insolvency and need not be bankruptcy.

**The Chairman:** Well, any insolvency could lead to bankruptcy.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Our sole concern at that time, and perhaps still is, was as to whether the priorities established by the Canadian Bankruptcy Act are any different from the priorities established under this bill.

**Mr. D. A. Lewis:** This would definitely be going into new ground in terms of setting priorities.

**Mr. Mercure:** May I point out that here in this case any priority that would be set out would have as its main objective a matter of high public interest, which is the functioning of the system of payments, and this is not the same type of thing as equity in the normal growth of creditors, which is the type of concern covered by the Bankruptcy Act. The main point to be considered here is the undoubted efficiency of the system of payments. If members of the system of payments start taking precautions by handling millions of items a day and start to slow down the process of the system of payments, the public interest is suffering or may suffer to a high degree, and this is why we think that the special case can be made to argue that a key form of priority protection to the members of the system of payments is necessary in order to protect the public interest and not necessarily in the interests of the system itself, because otherwise the members of the system will still find ways to protect themselves by introducing additional precautions in their handling of items.

**The Chairman:** Now, Mr. MacIntosh wants to wind up this phase of the presentation.

**Mr. MacIntosh:** Mr. Chairman, Senator Connolly referred earlier to the fact that the functions of the directors of the payment system are day-to-day operations involving somewhat mundane considerations, and that is true, but I want to point

[Traduction]

79 concernant l'insolvabilité et les instruments de paiement privilégiés? Avez-vous étudié cet aspect de la question par rapport aux dispositions sur les privilèges que pourrait contenir une loi sur la faillite?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Cette question a été soulevée lors de notre dernière séance, au mois de juin.

**Le président:** Il me semble que nous avons pour politique de considérer que s'il s'agit d'une faillite, cela doit figurer dans la Loi sur la faillite.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Nous avons évoqué cette question en juin avec M. Cowling.

**M. D. A. Lewis:** Sur cette question, monsieur le président, nous sommes favorables à la formule «nonobstant».

**Le président:** Nous allons plus loin que cela et nous disons que s'il s'agit d'une faillite, cela doit figurer dans la Loi sur la faillite. On n'est pas censé chercher dans ce bill ce que constitue une situation de faillite en cas de faillite.

**M. D. A. Lewis:** Le conseiller juridique a évoqué le fait que ceci s'applique à l'insolvabilité, et non pas nécessairement à la faillite.

**Le président:** En vérité, toute insolvabilité peut entraîner la faillite.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Notre seule préoccupation à cette époque-là, elle n'a peut-être pas changé entre-temps, était de savoir si les priorités établies par la Loi sur la faillite sont différentes de celles qui sont prévues dans ce bill.

**M. D. A. Lewis:** L'établissement des priorités nous entraînerait certainement sur un autre terrain.

**M. Mercure:** Je voudrais dire que dans le cas qui nous occupe les priorités retenues auraient pour objectif principal une question d'intérêt crucial pour le public, à savoir le fonctionnement du système des paiements, qui ne relève pas de la même catégorie d'éléments que la mise de fonds des actionnaires dans la hiérarchie des créanciers, qui fait partie des éléments régis par la Loi sur la faillite. Il s'agit surtout d'assurer l'indéniable efficacité du système des paiements. Si les banques qui en font partie commencent à prendre des précautions dans le maniement des millions de chèques qu'elles traitent chaque jour, elles vont commencer à ralentir le fonctionnement du système des paiements, ce qui pourrait avoir des conséquences fâcheuses pour le public, et c'est pourquoi nous pensons qu'à partir de ce cas particulier, on peut affirmer la nécessité de protéger en priorité les membres du système des paiements afin de protéger l'intérêt général, et non pas nécessairement l'intérêt du système proprement dit, car à défaut d'une telle protection, les membres du système trouveront toujours un moyen de se protéger en ayant recours à des précautions supplémentaires dans le traitement des chèques.

**Le président:** M. MacIntosh voudrait en terminer avec cette partie de l'exposé.

**M. MacIntosh:** Monsieur le président, le sénateur Connolly a mentionné précédemment le fait que les fonctions des directeurs du système des paiements comprennent des opérations menées au jour le jour, qui sont parfois routinières, et cela est



[Text]

out that they are absolutely fundamental to the workings of the economic system, because if the payment system breaks down at any point you slow down the whole process of production and the whole economy will not work. The clearing system that the banks operate is the other end of the pole from the post office. It is a tough, rigorous management system that has to work day in and day out on very, very tight standards. If those standards are not met, the system would not work. The hours have to be met, the quality of the paper on which cheques are printed has to be met. There are a thousand rules of that kind which have to be observed and if they are not observed, and if you get items in the clearing which you would not be sure were good, then you take them on a collection basis as they do in the United States with their unit payment system. They say, "We will not give you credit for your cheque today; you will get credit when we have collected it," which may be four or five or ten days afterwards, and at that point you do not have an effective payments situation such as we have in this country. This helps the economy run well. So while they are mundane rules, they are very critical rules.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I understand that, but you have all this built into the present system.

**Mr. MacIntosh:** Yes, we do.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The only point that I was making is that other than with respect to additional membership, the fact that these members will not have deposits with the Bank of Canada, what you are going to have here is essentially the same kind of thing, and I wonder why we need it. That is my only question.

**The Chairman:** You are referring to clause 79.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I am really referring to the whole area dealing with the Canadian payment system.

**The Chairman:** What you are saying is that you could lift into the Bank Act all the present clearing system.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Yes, and if they want to extend the membership, then require the same conditions for new members as they have for present members with deposits in the Bank of Canada.

**The Chairman:** This is the difficulty they have at the present time. The new members would be near-banks and credit unions and caisses populaires, and they would not be required to join in the clearing system. But it would appear that they might be entitled to the facilities even if they did not become a member, without having to meet the tests that they have to meet at the present time. Is that a correct statement?

**Mr. MacIntosh:** Yes, Mr. Chairman. Of course it is not from us that the pressure is coming for a payment system; we

[Traduction]

vrai, mais je voudrais souligner que ces activités sont absolument fondamentales pour le bon fonctionnement du système économique, car si le système des paiements se bloque soudainement, c'est tout le processus de production qui ralentit, et l'ensemble de l'économie s'en trouve perturbée. Le système de compensation, dont les banques assurent le fonctionnement est tout à fait à l'opposé des postes. C'est un système de gestion où la fois solide et rigoureux qui, jour après jour, doit faire ses preuves selon des critères extrêmement sévères. Si ces normes ne sont pas satisfaites, le système ne fonctionnerait pas. Il est nécessaire de respecter les heures, la qualité du papier sur lequel les chèques sont imprimés et il y a une multitude de règles de ce genre qui doivent être observées. Autrement, si vous avez dans la compensation des instruments dont vous n'êtes pas certain qu'ils sont bons, vous les prenez alors sous réserve de perception comme ils font aux États-Unis avec leur système de paiement unitaire. Ils disent «Nous ne vous accorderons pas de crédit pour votre chèque aujourd'hui, vous l'obtiendrez lorsque nous aurons encaissés le chèque», ce qui peut se produire quatre, cinq ou dix jours après et, sous ce rapport, vous n'avez pas un système de paiement aussi efficace que celui que nous possédons dans ce pays. Cela aide l'économie à bien fonctionner. Il en résulte donc que, bien qu'il s'agisse de règles mondaines, elles sont extrêmement dangereuses.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je comprend, mais vous avez tout cela incorporé dans le présent système.

**M. MacIntosh:** C'est bien vrai.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Le seul élément que je faisais ressortir c'est que, la question des adhésions supplémentaires mise à part, fait que ces membres n'auront pas de dépôt à la Banque du Canada, le résultat ici serait essentiellement le même et je me demande pourquoi nous en avons besoin. C'est là ma seule question.

**Le président:** Vous faites allusion à l'article 79.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En fait, je fais allusion à l'ensemble du domaine qui traite du système de paiement canadien.

**Le président:** Vous dites que vous pourriez inclure dans la Loi sur les banques tout le système de compensation actuel.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Oui et, s'ils veulent étendre l'adhésion, il faut alors imposer aux nouveaux membres les mêmes conditions que celles qui existent pour les membres actuels qui possèdent des dépôts à la Banque du Canada.

**Le président:** C'est la difficulté qu'ils éprouvent à l'heure actuelle. Les nouveaux membres seraient les quasi-banques, les caisses d'épargne et de crédit, et elles ne seraient pas tenues de participer au système de compensation. Il semblerait toutefois qu'elles pourraient avoir droit aux avantages, même si elles ne devenaient pas membres, sans avoir à satisfaire aux exigences auxquelles elles doivent répondre à l'heure actuelle. Ai-je bien exposé la question?

**M. MacIntosh:** Oui monsieur le président. Bien entendu, ce n'est pas nous qui exerçons des pressions pour la création d'un

[Text]

are satisfied with the present system. The government chooses to introduce some near-banks because they believe that by being members of the payment system their paper or their cheques will have greater credibility with the general public, and it would considerably improve their customer share of the market, and that is what they want. We are only saying that we are not trying to keep them out of the payments system, provided they have to meet the same standards as we do.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Perhaps it is a simplistic way to say it, but the thing that runs through my mind as you talk is this; if they retain the present system and if they say to these new banks, whatever category they fall into, that they require them to join the payment system, but they require them to join on the same condition as present members, that is the simple proposition.

**The Chairman:** But if these recommendations, such as recommendation number 1 in the brief, are made part of the bill, then you will have the same result.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And you will wind up with a new name on a system that could operate the same way.

**Senator Walker:** But it looks better to the new people when they come along. When they see it enacted in a statute, it looks much more impressive.

**The Chairman:** Unless there are further questions, I think we have exhausted this particular subject. Can we now move on to the next subject, the data process regulations? Mr. MacIntosh?

**Mr. MacIntosh:** To lead off, while the government has said that the thrust of this bill is to increase competition in the banking industry, there is another very important thrust in the bill, and that is to protect a number of industries from the competition of the banks. That is the only way you can read the fact that there are proposed to be limits on what we can do, among other things, in the data processing industry. The data processing industry has gone on record as stating that the bank should not be able to do any data processing for their customers. I believe they have qualified their position over a period of time to say that we can only do things that are purely banking functions within the banks, and they are still on record as trying to narrow the proposals contained in the regulations which were issued by the Inspector General, draft regulations, pertaining to section 172 about three weeks ago. These regulations, in effect, circumscribe the data processing services that banks can offer to customers, and one can only construe that as meaning that our competition would be unfair in some sense. The data processing industry says that we would in effect do tied selling, that we would underprice the data processing services in order to provide banking services such as providing loans and so forth. Our response is that the Competition Act covers tied sales. It is spelled out that we are subject to that. We say that if there is tied selling then a case can be brought against anybody doing that. It is not necessary

[Traduction]

système de paiement, nous sommes satisfaits du système actuel. Le gouvernement cherche à introduire quelques quasi-banques parce qu'il croit que si elles sont membres du système de paiement leurs effets de commerce ou leurs chèques jouiront d'une plus grande crédibilité auprès du public en général, que cela augmentera considérablement leur part de la clientèle sur le marché, ce qui répond à leur désir. Nous déclarons seulement que nous n'essayons pas de les tenir à l'écart du système de paiement. Tout ce que nous voulons c'est qu'elles satisfassent comme nous aux mêmes normes.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est peut-être une façon simpliste de dire les choses, mais en vous écoutant c'est que s'ils conservent le système actuel et s'ils disent à ces nouvelles banques, quelle que soit leur catégorie, qu'on leur demande de se joindre au système de paiement, mais de le faire en respectant les mêmes conditions que les membres actuels, la proposition est simple.

**Le président:** Mais si ces recommandations, telle la recommandation n° 1 du mémoire, sont intégrées au bill, vous arriverez alors au même résultat.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous aurez ainsi un nouveau nom pour un système qui pourrait fonctionner de la même façon.

**Le sénateur Walker:** Mais ce titre aura un meilleur effet sur les nouveaux établissements qui s'ajouteront. Lorsqu'ils se rendent compte que le système est inséré dans une loi, c'est beaucoup plus impressionnant.

**Le président:** A moins qu'il n'y ait d'autres questions, je crois que nous avons épuisé ce sujet. Pouvons-nous passer maintenant au sujet suivant, le règlement concernant le traitement des données, monsieur MacIntosh?

**M. MacIntosh:** Tout d'abord, alors que le gouvernement a déclaré que l'objectif du bill était d'accroître la concurrence au sein de l'industrie bancaire, ce bill comporte un autre objectif très important: mettre à l'abri de la concurrence des banques un certain nombre d'industries. C'est la seule interprétation que vous pouvez donner au fait qu'on se propose entre autre de limiter nos activités dans le domaine du traitement de l'information. On a écrit que l'industrie du traitement de l'information aurait déclaré qu'on ne devrait pas permettre aux banques d'offrir à leurs clients des services de traitement des données. Je crois qu'elle s'est qualifiée depuis un certain temps pour dire que nous ne pouvons nous livrer qu'à des activités exclusivement bancaires à l'intérieur même des banques, elle aurait même essayé de resserrer les propositions contenues dans le règlement (avant-projet touchant l'article 172) promulgué il y a environ trois semaines par l'inspecteur général. Ce règlement limite les services de traitement des données que les banques peuvent offrir à leurs clients, ce qui veut dire que notre concurrence serait injuste dans un certain sens. L'industrie du traitement des données est d'avis que nous ferions bel et bien des ventes liées, que nous offririons des services de traitement de données à des prix plus avantageux afin d'assurer des services bancaires tels les prêts, etc. A cela nous répondons que la Loi de la concurrence traite des ventes liées et stipule que nous y sommes assujettis. Nous disons que s'il s'agit bel et bien



[Text]

to circumscribe our functions in the Bank Act. We are already under the regulations.

**Senator Cook:** Who would complain about the tied sales?

**Mr. MacIntosh:** For example in the data processing industry the members of the Canadian Association of Data Processing Service Organizations says that we would sell, for example, payroll services to a corporation or a small business firm under cost in order to hold the rest of their banking business.

We say that if such things occur it is covered by the Competition Act. It does not need to be here.

**Senator Cook:** I agree; but who complained about the existence of one of these tied-sales contracts.

**Mr. MacIntosh:** Only the data processing industry. Incidentally, while there are probably 50 to 75 members of that industry, or perhaps more, the dominant members of the data processing industry are comprised of three or four firms which cover probably three-quarters of the market. These are large firms owned by very large companies. The big ones are owned by the life companies. At least three life companies own major firms. There is a big firm owned by a consortium of steel companies and Eatons, for example. So the leading members of the industry are not small fellows.

There is then a whole, large group of people who have specialized services in this or that. So there is a great range of membership in that Association, and the only thing they have in common is that they want to keep the banks out.

The draft regulations, which I have before me, limit us in these ways. They say that no bank shall provide directly or indirectly to a client any of the following services: accounts payable; accounts receivable, other than accounts receivable from a controlled factoring company; general accounting services; sales analysis; data preparation services; non-payment related services at point of sale terminals. That takes in the main areas where we are not supposed to go. In fact, the minister issued regulations to us some two years ago telling us not to go into those fields in anticipation of this revision of the act.

So our position is simply that the normal law provides for this and we should not be kept out of a competitive area to the disadvantage of small business. Small business firms use banks in this field and especially if you get away from the big cities where the major data processing firms are, when you get out into the hinterland to any extent, the bank is then likely to be the place where services can be provided to the small business firm which cannot be done by these other fellows.

[Traduction]

de ventes liées, des poursuites peuvent être intentées contre quiconque agit de la sorte. Il n'est pas nécessaire de limiter dans la Loi sur les banques notre champ d'activité. Nous sommes déjà assujettis au règlement.

**Le sénateur Cook:** Qui se plaindrait de ventes liées?

**M. MacIntosh:** Dans l'industrie du traitement des données, par exemple, les membres de la Canadian Association of Data Processing Service Organizations déclare que nous vendrions à un certain prix par exemple des services d'établissement de liste de paie à une société ou à une petite entreprise dans l'espoir qu'elle nous conjurait le reste de ses opérations bancaires.

Nous affirmons que si de telles choses se produisent, la Loi sur la concurrence s'en charge; cette disposition est donc inutile ici.

**Le sénateur Cook:** D'accord; mais qui s'est plaint de l'existence de l'un de ces contrats de ventes conditionnelles?

**M. MacIntosh:** Seule l'industrie de traitement des données. Incidemment, alors que cette industrie compte de 50 à 75 membres et peut-être davantage, deux ou trois entreprises ont une place prépondérante et contrôlent probablement les trois-quarts du marché. Il s'agit de grandes entreprises appartenant à des sociétés très puissantes et les plus importantes appartiennent à des compagnies d'assurance sur la vie. Au moins trois de ces compagnies contrôlent de grandes entreprises et une autre appartient à un consortium d'industries de l'acier et de la firme Eatons, par exemple. Ainsi, les chefs de file de cette industrie ne sont pas du menu fretin.

Il existe donc tout un groupe de personnages importants qui offrent tel ou tel service spécialisé. Cela explique la grande diversité des membres de cette Association et tout ce qu'ils ont en commun c'est le désir d'empêcher les banques de rentrer.

Le projet de règlements que j'ai sous les yeux restreint notre champ d'activité de la façon suivante: il stipule qu'aucune banque ne pourra offrir directement ou indirectement à un client l'un des services suivants: comptes à payer ou à recevoir, à part les comptes à recevoir d'une filiale d'une entreprise d'affacturage services généraux de comptabilité; analyse des ventes; services de préparation de données; services en cas de paiements en souffrance aux points de vente. Voilà les principaux services que nous ne sommes pas censés offrir. En fait, il y a environ deux ans, le ministre a établi des règlements nous interdisant toute transaction de cette nature, en attendant la présente révision de cette loi.

Nous soutenons donc simplement que la loi en vigueur nous l'interdit déjà et nous ne devrions pas être tenus à l'écart d'un secteur concurrentiel au détriment des petites entreprises. Car se sont surtout ces dernières qui ont recours aux banques à ce sujet, et notamment lorsqu'on s'éloigne des grands centres où sont installées les principales entreprises de traitement des données et que l'on se rend dans l'arrière pays, c'est très probablement à la banque que les petites entreprises pourront trouver les services que ne peuvent leur fournir les autres institutions.

[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** Is it fair to ask you what areas you may occupy in this field?

**Mr. MacIntosh:** Yes, sir. The areas we can go into are the classification and reporting of payments and deposits—that is, providing you with your statements, whether you are a corporation or an individual; cheque reconciliation; pre-authorized payments, such as is commonly used by insurance companies for pre-authorized payments; where the client is an employer, payroll. That is an area where the data processing industry does not think we should be. In fact, the banks, I would imagine, are by far the largest payroll suppliers in the country, and we consider it a banking function. It has been a banking function for 145 to 150 years.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Could you tell us briefly what the service is on a payroll? What do you supply?

**Mr. MacIntosh:** Well, all of the banks have their own packages here, but we supply the clients with a regular makeup, whether it is weekly, monthly or bi-monthly—usually it is bi-monthly—of a payment record or analysis of payments out to employees. This is reconciled against the pay cheques going to the employees, and it classifies this information into certain groups of employees. He has so many people in this category and so many in that. So there is some analytical content, some statistical content to it usually.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Does the employer issue the cheque in each case or does the bank do so?

**Mr. MacIntosh:** Usually the bank does this. It is on a contract basis.

**Senator Connolly (Ottawa West):** In other words, if Joe Dokes works for two weeks he is entitled to \$50 or \$60 for that work and the bank issues that cheque to him and turns it over to the company.

**Mr. MacIntosh:** It is becoming highly sophisticated, actually. It is now to the point where we are in the position to issue payments to a national organization that goes all the way from St. John's, Newfoundland, to Vancouver Island. We can take that payroll and bank it in the system and it is distributed instantly right across the country to points of payment.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Where do the instruments, the actual papers themselves, originate? Do they originate in the bank?

**Mr. MacIntosh:** Yes, I think so.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And they are delivered to the employee at the place where the paying office is for the employees.

**Mr. MacIntosh:** He is given a record of the payments that have been on his behalf. The payments are made right straight

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Serait-il juste de vous demander quels opérations vous pourriez assurer dans ce domaine?

**M. MacIntosh:** Oui, monsieur. Nous pourrions nous occuper de la classification des paiements et des dépôts et de l'établissement des états de comptes connexes, c'est-à-dire fournir des bilans à des sociétés ou à des particuliers; de l'apurement des chèques; des paiements autorisés d'avance, méthode couramment utilisée par les compagnies d'assurance pour les paiements de ce genre; et la préparation de la feuille de paie lorsque le client est un employeur. L'industrie de traitements des données est d'avis que nous ne devrions pas nous occuper de cette dernière activité, mais en fait les banques, je suppose, sont de loin les fournisseurs les plus importants de feuille de paie au pays et il s'agit à notre avis d'une activité bancaire qui est d'ailleurs vieille de 145 ou 150 ans.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pourriez-vous nous expliquer brièvement quel type de service est offert au chapitre de la feuille de paie? Que fournissez-vous exactement?

**M. MacIntosh:** Eh! bien, chaque banque offre un ensemble de services qui lui est propre mais nous fournissons à nos clients un relevé régulier, hebdomadaire, mensuel ou bimensuel; il s'agit généralement d'un relevé bimensuel de l'état de la paie ou de l'analyse des paiements faits aux employés. Ce relevé fait l'objet d'un apurement par rapport aux chèques de paie remis aux employés et ces renseignements sont ensuite classés par groupe précis d'employés. Le client voit donc combien de personnes appartiennent à telle ou telle catégorie. Ce service offre donc des renseignements analytiques et également statistiques.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Est-ce que l'employeur fait le chèque dans tous les cas ou est-ce la banque qui s'en charge?

**M. MacIntosh:** C'est habituellement la banque. C'est un système contractuel.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Autrement dit, si M. Untel travaille pendant deux semaines il a droit de toucher 50 ou 60 dollars et la banque fait un chèque à son nom puis le transfert à la société.

**M. MacIntosh:** Cela devient très compliqué, en réalité. Nous en sommes maintenant arrivés à faire des paiements à un organisme international qui s'étend de Saint-Jean (Terre-Neuve) à Vancouver. Nous pouvons prendre une liste de paye et l'intégrer au système bancaire pour qu'elle soit distribuée instantanément à tous les points de paiement du pays.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** D'où les documents, je veux dire les effets eux-mêmes, proviennent-ils? De la banque?

**M. MacIntosh:** Oui, je le pense.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et ils sont remis à l'employé là où se trouve son bureau de paye.

**M. MacIntosh:** On lui remet une liste des paiements qui ont été effectués à son nom. Ils sont prélevés sur les comptes. Nous avons une liste des numéros de compte des employés.



[Text]

out to the accounts. We have a list of the account numbers of the employees.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I see. They are deposited directly.

**Mr. Mercure:** In some systems, yes. In others it is done manually.

**Senator Connolly (Ottawa West):** In some systems they are handled manually, though. I see.

**The Chairman:** Senator Connolly, with respect to the computer service provided in connection with the payroll or accounts payable services, since the employer's account is in the bank and the employees are being paid out of the funds in the bank, and since some of the employees may even have accounts in the bank, it may well be suggested that these services are incidental to regular banking services.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I think some of the other services that are prohibited may well fall into the same category.

**The Chairman:** That is right.

**Mr. MacIntosh:** We would argue that, sir.

**Senator Connolly (Ottawa West):** If you have competition like this in other countries, the more you upgrade your own system the more competitive your own people become. I do not think you can afford to sit back and say, "No, we shouldn't do this." I think you have to press for it.

**Mr. Bell:** Mr. Chairman, I think what Senator Connolly has said is important. One of the things we have built into the Canadian banking system is an immense computer capacity. That is largely because we are all national banks and cover large distances and have to move transactions very quickly. It is an immense capacity. That capacity is subject to great peaks and valleys of utilization. It reaches maximum peaks in the late hours of the day, in the evening and night hours. For a great part of the day it is under-utilized. It seems a great pity that that capacity is not going to be, if this bill goes through, utilized to create a new capacity for cost efficiency in Canadian commerce and industry. That is essentially a capacity that Canada has and it should be used.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That does not mean that you are going to drive the other people that have these facilities out of business. They just have to compete, I take it.

**Senator Molson:** One thing that is not generally known is the point made just a minute ago by Mr. MacIntosh that the main competition for the banks is created by very large corporations now. I think people, in thinking about the data processing services of the bank, think they are competing with little chaps trying to get along on a very small basis. But I don't think it is generally realized just the size of the data processing services already organized that are being offered. I do not think that is known at all.

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je vois. Ils sont donc déposés directement.

**M. Mercure:** Dans certains systèmes, oui. Dans d'autres le dépôt se fait manuellement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ainsi ils sont traités manuellement dans certains systèmes. Je vois.

**Le président:** Sénateur, en ce qui concerne le service informatisé utilisé pour la liste de paye et les comptes exigibles, puisque l'employeur a un compte à la banque, que les employés sont payés avec les fonds de la banque et que certains employés peuvent aussi avoir des comptes à cette banque, on pourrait très bien en déduire que ce service est offert occasionnellement, en sus des services bancaires normaux.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je pense que certains des autres services qui sont interdits pourraient effectivement entrer dans cette même catégorie.

**Le président:** C'est juste.

**M. MacIntosh:** Nous sommes d'accord, monsieur.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Dans d'autres pays, lorsque la concurrence prend cette allure, on constate que plus on améliore son propre système plus la concurrence s'acharne. Je ne pense pas qu'on puisse se permettre de se croiser les bras en disant: «Non, nous ne devons pas le faire». Je pense au contraire qu'il faut y tenir.

**M. Bell:** Monsieur le président, je pense que le sénateur Connolly a dit là quelque chose d'important. Le système bancaire canadien doit se doter d'un pouvoir informatique considérable: en bonne partie parce que nous sommes toutes des banques nationales, que nous servons d'immenses régions et que les transactions doivent être communiquées très rapidement. Cela fait donc appel à une extraordinaire capacité en matière d'informatique. L'utilisation du réseau pourrait connaître des hausses et des baisses très marquées: les crêtes maximales étant enregistrées vers la fin de la journée, dans la soirée et la nuit; le système étant sous utilisé pendant une bonne partie de la journée. Il serait extrêmement regrettable que cette capacité, si ce projet de loi était adopté, ne soit pas utilisée pour engendrer une nouvelle puissance qui permette de rentabiliser le commerce et l'industrie au Canada. En somme, le Canada la possède déjà et doit l'utiliser.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ce qui ne veut pas dire qu'on va ainsi expulser du monde des affaires ceux qui se sont déjà dotés de ces installations. Ils n'ont qu'à livrer concurrence, il me semble.

**Le sénateur Molson:** Ce que l'on ne sait pas en général, c'est ce dont parlait il y a un instant M. MacIntosh; c'est-à-dire qu'actuellement les banques sont surtout concurrencées par de très importantes sociétés. Par exemple, à propos des services informatiques, on pense que les concurrents des banques opèrent avec difficulté, sur une très petite échelle. On ne se rend en général pas compte de l'ampleur qu'ont les services informatiques déjà organisés et offerts sur le marché. Je pense que presque tout le monde ignore cela.

[Text]

**The Chairman:** The odd thing about these regulations is that they really amount to a statutory prohibition against competition and yet we have a Competition Act that makes it a criminal offence if businesses do the same thing. But it is all right when Parliament does it, I suppose.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The Lord speaks.

**Senator Smith (Colchester):** I wonder if I might ask how widespread are the branches from which you can provide the services you have just been describing? Have you developed it to the point where you can go down to your smallest branch and supply that kind of service to the customer whose business is there?

**Mr. MacIntosh:** Senator Smith, at this moment, in the case of my institution, we have a terminal network in 80 per cent of 1,000 branches, which is 800 branches. Within a year or two I expect we shall be up to the outer limits, 95 per cent. We might have to go to 100 per cent. The system as a whole is getting, on the average, about 70 per cent. The caisses populaires can do that too. They have a high percentage, and some of the other trust companies have quite a high percentage. Those are for internal functions. I would not say that right at this moment those terminals would have the software to deliver some of these other services. Those would have to be developed over time. It would not be true to say that we could do accounts payable tomorrow. We could not do that. But over the course of time those could be done as you develop your software system.

**Senator Smith (Colchester):** May I ask you about payrolls, to take a very common and important service. What percentage of your branches can provide that service?

**Mr. MacIntosh:** It is very widespread. I would say that in our case, with regard to payroll, we would be reaching 90 per cent of our branches.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Would that apply to the other banks also?

**Mr. MacIntosh:** Yes.

**Senator Smith (Colchester):** How is the cut-off based? On the size of the branch, on the population it serves, on some aspect of geography, or what?

**Mr. MacIntosh:** The effective constraint at the moment in how far you reach is how far couriers can get, because there is a hard copy the next day. It is not electronic in both directions. That is to say, you can send in your records on a terminal, process them on your computer, but you have to get hard copy back to that branch. You have to get a ledger back to that branch the next morning, and the cancelled cheques, if you wish. So the constraint at the moment is not technological ability; it is the ability to put the ledger on a truck and get that truck or airplane out to the farthest point. We are now reaching out-ports in Newfoundland; overnight we are reaching Hearst in Ontario and Prince George in B.C. We are going

[Traduction]

**Le président:** Ce qui est curieux, à propos de ces règlements, c'est qu'ils reviennent en fait à une interdiction législative de la concurrence alors qu'il existe déjà une loi sur la concurrence qui incrimine les entreprises qui se livrent à des activités semblables mais j'imagine que le Parlement n'est pas assujéti à ces interdictions.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il est tout puissant.

**Le sénateur Smith (Colchester):** Pourrais-je vous demander si les succursales à partir desquelles vous pouvez assurer les services que vous venez de décrire sont très dissimulées? Votre expansion vous permet-elle d'assurer ce service aux clients de votre plus petite succursale?

**M. MacIntosh:** Sénateur Smith, actuellement, pour ce qui est de mon organisation, nous avons un réseau terminal dans 80% de 1000 succursales, soit 800. Dans un an ou deux, nous devrions atteindre 95 ou 100%. L'ensemble du système atteint en moyenne 70%. Les caisses populaires peuvent aussi arriver à ce résultat. Elles ont un pourcentage élevé, de même que les autres compagnies de fiducie. Je veux parler des fonctions internes; en effet, pour le moment, ces terminaux n'ont pas le logiciel leur permettant d'assurer certains de ces autres services. Il faudra les développer au fur et à mesure. Il ne serait pas juste de dire que très bientôt nous pourrions faire les comptes payables. Ce serait impossible. Cela viendra plus tard, avec la mise au point d'un système de logiciel.

**Le sénateur Smith (Colchester):** Pour prendre un service très courant et très important, puis-je vous demander de nous parler des services de paye; combien de vos succursales peuvent l'assurer?

**M. MacIntosh:** Un très grand nombre. Pour notre part, bientôt 90%.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Est-ce que cela s'applique aussi aux autres banques?

**M. MacIntosh:** Oui.

**Le sénateur Smith (Colchester):** A quoi tiennent les limitations? A l'importance de la succursale, à la population qu'elles desservent, à quelques aspects géographiques, à d'autres facteurs?

**M. MacIntosh:** Pour le moment, les limites réelles à notre champ d'action tiennent aux possibilités de déplacement des courriers, parce qu'il faut renvoyer des cartes imprimées. Le processus n'est pas fait sur ordinateur dans les deux sens. En d'autres termes, on peut envoyer des données au terminal, les programmer à l'ordinateur, mais il faut envoyer des cartes imprimées à la succursale. Il faut lui renvoyer un livre de comptabilité le lendemain matin, de même que les chèques annulés si on le souhaite. Ainsi, pour le moment les contraintes ne sont pas d'ordre technologique; il faut pouvoir transporter le livre de comptabilité par camion ou avion au point le plus distant. Nous atteignons actuellement les ports de mer de



[Text]

very far out, hundreds of miles out from the cities at the present time, in all the banks.

**Senator Laird:** Mr. Chairman, I should like to ask one of these witnesses about an interesting item which appears in this document which we received a while back called "Summary of Banking Legislation, 1978." It was put out by the Department of Finance. In connection with data processing, and dealing with the present law—

**The Chairman:** What page?

**Senator Laird:** Page 10. There is the following item with regard to the present legislation:

January, 1975 guidelines asked banks to limit themselves to offering automated payments services and wholesale banking services . . .

And so on. I should like to ask a rather brutal question: how closely have the banks adhered to that present set of guidelines?

**Mr. D. A. Lewis:** Mr. Chairman, I can speak for one bank. In the case of our bank we have not expanded any of the ineligible services. In several cases, because they had just been introduced and there was such a small customer base, we have wound them down or are not doing them at all. I am speaking only of one bank.

**Senator Laird:** I wonder how uniform that is with all banks.

**Mr. MacIntosh:** If I could add a word to that, senator. We sold our interest in a subsidiary company, a joint venture company, and it was dealing in those kinds of functions.

**Senator Laird:** What about the other banks? I suppose I cannot ask about them all.

**Mr. MacIntosh:** I would say in general that all the banks have adhered to the guidelines, so far as I know.

**Mr. Mercure:** So far as our bank is concerned, we always live within the regulations.

**Senator Laird:** I suppose I should expect that answer.

**The Chairman:** Mr. MacIntosh, would it be too difficult to prepare a statement showing the field of competition in data processing, both large and small, separating the figures?

**Mr. MacIntosh:** It would be feasible, Mr. Chairman. I do not think we have a fully prepared statement with us, but we could certainly produce a document which would show the sales of the industry classified more or less into the large firms and the others—because the large firms have annual and quarterly public reports. We can do that.

**The Chairman:** You will do that and send it to us?

**Mr. MacIntosh:** Yes, sir, we will.

[Traduction]

Terre-Neuve; de nuit, nous atteignons Hearst, en Ontario et Prince George, en C.-B. Actuellement, dans toutes les banques, nous nous déplaçons très très loin, à des centaines de milles des villes.

**Le sénateur Laird:** Monsieur le président, j'aimerais poser une question à l'un de ces témoins sur un sujet intéressant qui figure dans ce document que nous aurait envoyé le ministère des Finances il y a quelque temps et, qui s'intitule «Sommaire de la législation bancaire 1978». En ce qui concerne les services informatiques, et à propos de cette mesure législative—

**Le président:** De quelle page s'agit-il?

**Le sénateur Laird:** De la page 10. Je voudrais citer le sujet suivant concernant cette mesure législative:

Les banques se sont vu demander, par des lignes directrices datant de janvier 1975 de n'offrir que des services automatisés de paiement et des services bancaires en gros . . .

Et ainsi de suite. Je voudrais poser une question plutôt brutale, les banques se sont-elles vraiment conformées à ces lignes directrices?

**M. D. A. Lewis:** Monsieur le président, je ne peux parler que pour notre banque. Nous n'avons offert aucun des services qui ne sont pas admissibles. Dans plusieurs cas, étant donné que nous venions de les introduire, et que le nombre de clients était très limité, nous les avons restreints ou complètement supprimés. Je parle seulement d'une banque.

**Le sénateur Laird:** Je me demande si toutes les banques en ont fait autant.

**M. MacIntosh:** Je pourrais ajouter quelques mots à cet égard, sénateur. Nous avons vendu notre participation dans une filiale, une société en coparticipation, qui s'occupait de ce genre de choses.

**Le sénateur Laird:** Mais les autres banques? Je ne peux pas m'enquérir auprès de toutes.

**M. MacIntosh:** En général, je dirais que pour autant que je sache, toutes les banques se sont conformés aux directives.

**M. Mercure:** Notre banque a toujours appliqué les règlements.

**Le sénateur Laird:** Je devais m'attendre à cette réponse!

**Le président:** Monsieur MacIntosh, vous serait-il trop difficile de préparer un état indiquant la situation de la concurrence pour ce qui est des services informatiques de grande et de petite envergure, avec des chiffres séparés?

**M. MacIntosh:** C'est possible, monsieur le président. Je ne pense pas que nous soyons complètement prêts à y répondre, mais nous pourrions certainement produire un document qui fasse état des ventes de l'industrie, en distinguant le groupe des grandes compagnies du reste—puisque les grandes compagnies publient annuellement et même trimestriellement des rapports. Nous pouvons le faire.

**Le président:** Vous le ferez et vous nous l'enverrez?

**M. MacIntosh:** C'est ce que nous ferons.

[Text]

**Senator Cook:** Would the restrictions mean that some people would be denied access to the computer data processing?

**Mr. MacIntosh:** I would say yes, sir, because there would be small business companies which would have difficulty in getting some of the services that we could probably provide for them, because of where the existing members of the industry are located.

**Senator Cook:** And they were badly needed, in some cases.

**Mr. MacIntosh:** Yes. I should add that this is very much an evolving field. The penetration of automation and computer services into smaller and smaller firms and into wider and wider functions is going on very fast. The word "computer" was not mentioned in the quarterly report 12 years ago. As Mr. Lewis mentioned, the budget of the banking industry in this field is now half a billion dollars per annum. It was not even mentioned 12 years ago.

**Senator Cook:** I was interested in your mention of our-ports, Newfoundland, because I live in one of them.

**Mr. Mercure:** Mr. Chairman, I would like to point out that large companies have their own computer facilities; so these problems are addressed to the small and medium size enterprises. When we talk about the quality and competition of services, we are referring to the smaller and medium size enterprise and not to the large enterprise, which has its own internal computer facilities.

**The Chairman:** Mr. MacIntosh, there is another question that bothers me. The Bill proposes that banking services which a bank may perform should be done through the vehicle of the bank. There are certain exceptions where the bank may use a subsidiary company. Is it practicable to carry on these data processing services in any substantial way as part of the operations of the bank, or is it preferable that they should be in a subsidiary company?

**Mr. MacIntosh:** It is practicable to do it, because we do it now in a very big way. It is a major function of banking. However, we have argued in general in our brief that banks should be able to perform specialized services through concentrating in a vehicle subsidiary company some functions, one of which could be data processing. There are others that we talk about, such as leasing, factoring, and so forth, where we say it should be possible to use a subsidiary vehicle.

**The Chairman:** Are there any further questions on this point?

**Senator Connolly (Ottawa West):** Has that been acknowledged in law?

**Mr. Mercure:** It is denied by the bill.

**Mr. MacIntosh:** The bill prevents us from using subsidiary vehicles in any function except mortgage lending, REITS, MICS, and some others. Venture capital requires 100 per cent ownership in that case.

[Traduction]

**Le sénateur Cook:** Les restrictions empêcheraient-elles que tout le monde ait accès au traitement informatique des données?

**M. MacIntosh:** Je pense que oui, parce que certaines petites firmes auraient du mal, en raison de leur éloignement, à avoir recours à certains des services que nous pourrions vraisemblablement mettre à leur disposition.

**Le sénateur Cook:** Dans certains cas, on en a eu terriblement besoin.

**M. MacIntosh:** Oui. J'aimerais ajouter que c'est un domaine en pleine évolution. Des firmes de plus en plus petites font appel à l'automation et à l'informatique pour des domaines de plus en plus variés. Le mot ordinateur d'ailleurs n'était même pas mentionné dans le rapport trimestriel il y a douze ans. Et comme le faisait remarquer M. Lewis, le budget de l'industrie bancaire dans ce domaine est maintenant d'un demi milliard chaque an, alors qu'on n'en faisait même pas état il y a 12 ans—

**Le sénateur Cook:** Votre remarque sur les régions éloignées, comme Terre-Neuve, a attiré mon attention puisque moi-même j'habite dans l'une d'entre elles.

**M. Mercure:** Monsieur le président j'aimerais signaler que les grandes compagnies ont leur propre service d'informatique; donc, ces problèmes dont nous débattons, concernent les petites et les moyennes entreprises. Toute notre discussion sur la qualité et la compétitivité des services, concerne donc bien les moyennes et petites entreprises et non les grandes entreprises qui ont elles-mêmes leur propre ordinateur.

**Le président:** Il y a une autre question qui me préoccupe. Le bill stipule que la banque assure elle-même les services qu'elle offre. Dans certains cas la banque peut faire appel à une filiale. J'aimerais donc savoir si c'est une bonne solution que de faire faire ce travail de traitement informatique des données par la banque elle-même, ou s'il est préférable de faire appel à une filiale?

**M. MacIntosh:** C'est une bonne solution et nous le faisons déjà à grande échelle. C'est d'ailleurs une des fonctions essentielles de l'industrie bancaire. Cependant, nous avons été d'avis tout au long de notre mémoire que les banques devraient être capable de fournir des services spécialisés en concentrant entre les mains d'une filiale certaines de leurs fonctions, comme par exemple le traitement informatique des données. Il pourrait en être de même à propos du crédit-bail financier, de l'affacturage, etc...

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions concernant ce point?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Est-ce en accord avec la loi?

**M. Mercure:** Le bill s'y oppose.

**M. MacIntosh:** Ce bill nous empêche de faire appel à des filiales sauf lorsqu'il s'agit de prêt hypothécaire, de FPI, ou de FPH. Dans ce cas d'ailleurs il doit y avoir propriété à 100% du capital risque.



[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** If you have an airplane, can it be operated directly by the bank?

**Mr. MacIntosh:** Yes; but I suppose they are usually operated by a servicing company. But it could be owned as a piece of furniture and equipment.

**The Chairman:** We shall now move on to the next item, which is financial leasing and factoring. Will you take that on, Mr. MacIntosh?

**Mr. MacIntosh:** If I may, I would like to invite Mr. Hunkin to address himself to this subject. Mr. Hunkin is president of RoyLease, which I believe is a wholly-owned subsidiary of the Royal Bank of Canada.

**Mr. R. G. Hunkin, President, RoyLease Limited:** I am President of RoyLease Limited, which, as Mr. MacIntosh has said, is a wholly-owned subsidiary of the Royal Bank of Canada. We are headquartered in Montreal. Perhaps I should give a little background. RoyLease Limited is a change of name from Canpac Leasing Limited, a company which was started as a Canadian Pacific subsidiary in 1972 and purchased in whole by the Royal Bank in April, 1977. It is exclusively a leasing company. We do not perform any other function.

I am not sure, Mr. Chairman, how you would like me to tackle this. Perhaps I could give some statistics on the Canadian leasing industry.

**The Chairman:** I suppose the position of others engaged in financial leasing is the same as the position of others who are engaged in data processing.

**Mr. Hunkin:** I could see some similarity.

**The Chairman:** They don't want the competition.

**Mr. Hunkin:** Right.

**The Chairman:** They think you are specially favoured in the leasing provisions proposed, whereby you cannot be identified with the maintenance, and you can reimburse yourself up to 120 per cent, is it?

**Mr. Hunkin:** I have read proceedings before this Committee, the white paper and some recent briefs submitted, and I did notice that one suggested the allowance of a 10 per cent residual really means 110 per cent financing, but that is a little fancier arithmetic than we try to perform.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Tell it your way.

**Mr. Hunkin:** I would say in that case it would be 100 per cent; 90 per cent to come back by way of rentals and 10 per cent by realization from the resale or release of the equipment at the end of the lease.

**Senator Laird:** Is that the only basis on which you would enter into leasing, if the banks took it on directly?

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Si vous avez par exemple un avion, la banque peut-elle s'en servir directement?

**M. MacIntosh:** Oui; mais je suppose que dans la plupart des cas il est exploité par une société de services. Mais il pourrait très bien être propriété de la banque comme meuble ou bien d'équipement.

**Le président:** Nous allons passer au point suivant c'est-à-dire le crédit-bail financier et l'affacturage. Voulez-vous commencer M. MacIntosh?

**M. MacIntosh:** Avec votre permission j'aimerais inviter M. Hunkin à prendre la parole. M. Hunkin est président du RoyLease, qui se trouve être je crois un filiale à 100% de la Banque royale du Canada.

**M. R. G. Hunkin, président du RoyLease Limited:** Je suis président du RoyLease Limited, qui comme l'a fait remarquer M. MacIntosh est une filiale sous propriété exclusive de la Banque royale du Canada. Je devrais peut-être vous donner quelques explications. RoyLease Limited s'appelait auparavant Canpac Leasing Limited, établie en 1972 à titre de filiale du Canadien Pacifique et achetée intégralement en avril 1977 par la Banque Royale du Canada. C'est exclusivement une société de crédit-bail financier. Nous n'assumons aucune autre fonction.

J'ignore, monsieur le président, comment vous aimeriez que j'attaque la question. Je pourrais peut-être vous donner des statistiques sur l'industrie canadienne de crédit-bail financier.

**Le président:** je suppose que les autres personnes qui s'occupent de crédits-baux financiers sont dans la même position que d'autres qui s'occupent d'informatique.

**M. Hunkin:** Je vois une certaine similitude.

**Le président:** Ces gens ne veulent pas de concurrence.

**M. Hunkin:** C'est exact.

**Le président:** Ils pensent que les dispositions proposées en matière de crédit-bail les favorisent particulièrement, puisqu'elles leur permettent de ne pas être identifiées au service d'entretien et de leur faire rembourser jusqu'à 120 p. 100 de leurs frais, n'est-ce pas?

**M. Hunkin:** J'ai lu les procès-verbaux des séances de ce comité, le Livre blanc et quelques mémoires présentés récemment, et j'ai remarqué, en effet, qu'un de ces documents indiquait que le fait d'autoriser un reliquat de 10 p. 100 équivalait vraiment à un financement de 110 p. 100, mais il s'agit là d'une méthode de calcul un peu plus fantaisiste que ce que nous essayons de faire.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-ouest):** Dites-le en vos propres termes.

**M. Hunkin:** Le chiffre, dans ce cas, serait de 100 p. 100, 90 p. 100 du montant devant être remboursé par le revenu locatif et 10 p. 100 par la revente ou la relocation du matériel à la fin du bail.

**Le sénateur Laird:** Si les banques s'engageaient directement dans ce genre d'entreprise, est-ce seulement sur cela que vous vous appuyeriez avant de vous lancer dans des opérations de location?

[Text]

**Mr. Hunkin:** I have the financial leasing regulations, and perhaps I could speak to those. We have had a chance within the bank-owned leasing companies to review them and try to come to some common position. We have not quite completed it.

**Senator Laird:** What has always concerned me is that there already exist competent leasing companies, and one very practical problem that always occurred to me was that under some arrangements you have to provide for, say, repairs, tuning up and so on. How are the banks going to do that?

**Mr. Hunkin:** I don't think any of us ever intend to get into maintenance or service leases.

**Senator Laird:** That is what I rather thought.

**Mr. Hunkin:** Financial leasing is our intention. I think there is a general prohibition in the act against the banks dealing in wares, goods, trade or business, and I do not think we intend to see that changed in our operation of the leasing business.

**Senator Smith (Colchester):** What is the range of equipment that you handle?

**Mr. Hunkin:** It is infinite. I think the only requirement is that it be classed as movable property. I don't think any of us ever intend to lease real property. It ranges through mobile equipment, computers, just about every type of equipment you can mention; ships, aircraft, watercraft.

**Senator Smith (Colchester):** Office equipment?

**Mr. Hunkin:** Office equipment. Anything, as I say, that is classed as movable property, legally and, I guess, for tax purposes.

**Senator Molson:** Why is this a related function to banking?

**Mr. Hunkin:** Financial leasing really is not much different from any other type of extension of credit. We sell it as an alternative source of credit, an alternative means of acquiring goods. In leasing, of course, we buy the asset and we lease it over a term. There are tax benefits usually associated with leasing that can wholly or partly be passed through to the lessee and give him the benefit of those tax benefits in the rate attached to the lease. To my knowledge, there is very little residual leasing done in Canada today.

As an honourable senator said, there are a number of leasing companies actively in business, and have been for some years. *IAC Limited* has the largest leasing portfolio in Canada, and is about to, I won't say become a bank, but become the owner of a bank next year. The Canadian Finance Companies Association has, I know, appeared before you, and many of their members offer leasing. I think of the 14 members represented by their officers and directors, only three are Canadian companies. I believe that is one of the problems we faced when we were dealing with the Finance Department prior to the

[Traduction]

**M. Hunkin:** J'ai ici le règlement sur le crédit-bail financier et je pourrais peut-être en parler. Les compagnies de location appartenant à des banques ont eu la possibilité de l'examiner et d'essayer d'en arriver à une position commune. Nous n'avons pas encore terminé cette étude.

**Le sénateur Laird:** J'ai toujours été préoccupé de ce qu'il existe déjà des compagnies de crédit-bail financier compétentes et l'un des problèmes pratiques qui me vient toujours à l'esprit est que vous devez vous occuper de réparations, des remises au point, etc., en vertu de certains accords. Comment les banques vont-elles s'en occuper?

**M. Hunkin:** Je ne pense pas qu'aucun d'entre nous ait l'intention de s'engager dans l'entretien ou la location de services.

**Le sénateur Laird:** C'est plutôt ce que je pensais.

**M. Hunkin:** Nous avons l'intention de nous occuper des crédits-baux financiers. Je pense qu'il y a dans la loi une disposition générale interdisant aux banques de faire le commerce d'effets, de denrées ou de marchandises ou d'exercer d'autres activités en ce sens et je doute que nous ayons l'intention de modifier nos activités dans le domaine du crédit-bail financier.

**Le sénateur Smith (Colchester):** De quel sorte d'équipement vous occupez-vous?

**M. Hunkin:** De toute sorte. Notre seule exigence est qu'il s'agisse de biens meubles. Je ne pense pas qu'aucun d'entre nous ait jamais eu l'intention de louer des biens immeubles. Nous nous occupons d'équipement mobile, d'ordinateurs, enfin tout ce que vous pouvez imaginer: des bateaux, des avions, etc.

**Le sénateur Smith (Colchester):** De l'équipement de bureau?

**M. Hunkin:** C'est cela, tout ce qui est considéré comme biens meubles aux fins de la loi et je suppose de l'impôt.

**Le sénateur Molson:** Dans quel sens cette fonction est-elle liée au domaine des banques?

**M. Hunkin:** Le crédit-bail financier ne diffère finalement pas beaucoup des autres genres de crédits. Nous promovons cette activité comme solution de rechange au crédit, soit un autre moyen d'acquies des biens. Bien entendu, dans le domaine de la location, nous achetons les biens et les louons pour une période déterminée. La location comporte des avantages fiscaux dont le locataire peut profiter dans son prix de location. Autant que je sache, le crédit-bail résiduel n'est pas très pratiqué au Canada à l'heure actuelle.

Comme l'a dit un honorable sénateur, il existe un certain nombre de sociétés de crédit-bail qui exercent dans ce domaine depuis un bon nombre d'années. *IAC Limited* est la plus importante de ces sociétés au Canada et elle est en voie de devenir une banque, ou plutôt, de devenir propriétaire d'une banque, d'ici l'année prochaine. Je sais que l'Association des sociétés canadiennes de crédit a comparu devant vous et qu'un bon nombre de ses membres s'occupent de crédit-bail. Je pense que seulement trois des quatorze membres que représentent leurs agents et directeurs sont des sociétés canadiennes. C'est



[Text]

white paper. There really was no Canadian-owned leasing industry.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It is a big industry in the States, is it not?

**Mr. Hunkin:** It is.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Are the banks in it?

**Mr. Hunkin:** The banks are all in it. In fact, I think Canada is the only country in the western world where banks have not been permitted to enter leasing.

**Senator Molson:** Are the United Kingdom banks in it?

**Mr. Hunkin:** All are. They are in practically all those countries through subsidiaries. In the U.S., if my understanding is correct, many are in the leasing business through subsidiaries. Others lease directly. Others, I think, do it both ways, perhaps through the bank holding company owning a subsidiary and directly through the bank where it suits them to do that.

**Senator Molson:** Continental banks too?

**Mr. Hunkin:** Continental Illinois?

**Senator Molson:** No, on the European continent?

**Mr. Hunkin:** Yes, all the EEC countries. Leasing is a big business in Europe. I have some background papers that might be of interest.

**The Chairman:** Mr. Hunkin, have you anything to say by way of objection to the provisions of the regulations dealing with financial leasing?

**Mr. Hunkin:** Yes, I can comment, perhaps to give you some idea of our thinking. We feel in general that the regulations are far too detailed. I guess our reaction is much as it is on the data processing side. We wish we could be left to compete on the same grounds as everyone else in the leasing business in Canada.

**The Chairman:** Then you would say they are restrictive?

**Mr. Hunkin:** They are restrictive. Let me illustrate. We believe that the effect of section 2 would not allow us to lease equipment that might come into the bank's hands by way of default on a loan. There might well be a better way to realize on default of security by way of lease.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You cannot repossess under this regulation?

**Mr. Hunkin:** I did not make myself clear. If the bank came into possession of property through a default of loan rather than a default of lease we would not be permitted to lease that equipment as a means of recovering the bank's investment in it. Similarly, we could not lease equipment that became sur-

[Traduction]

un des problèmes auxquels nous avons dû faire face dans nos discussions avec le ministère des Finances, avant la publication du Livre blanc. Il n'existait, en définitive, aucune société canadienne de crédit-bail.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est une industrie importante aux États-Unis, n'est-ce pas?

**M. Hunkin:** C'est exact.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Les banques y jouent-elles un rôle?

**M. Hunkin:** Elles s'y intéressent toutes. En fait, je pense que le Canada est le seul pays occidental où les banques ne sont pas autorisées à s'occuper de crédit-bail.

**Le sénateur Molson:** Les banques du Royaume-Uni sont-elles autorisées à le faire?

**M. Hunkin:** Elles le sont toutes. Leur présence se fait sentir dans tous ces pays par l'entremise de filiales. Aux États-Unis, si je comprends bien, un bon nombre de banques s'y adonnent par l'entremise de leurs filiales. D'autres s'en occupent directement. Et d'autres encore, je pense, le font des deux manières, peut-être au moyen d'une filiale appartenant à la société propriétaire de la banque ou directement par la banque, lorsque cette façon de procéder leur convient.

**Le sénateur Molson:** Les banques continentales aussi?

**M. Hunkin:** Vous voulez parler de la Continental Illinois?

**Le sénateur Molson:** Non, des banques sur le continent européen?

**M. Hunkin:** Oui, tous les pays du Conseil économique européen. Le crédit-bail financier se pratique énormément en Europe. J'ai des documents de fond qui pourraient vous intéresser.

**Le président:** Monsieur Hunkin, avez-vous des objections à formuler quant aux dispositions du règlement sur les cessions à bail?

**M. Hunkin:** Oui, je pourrais peut-être vous donner une idée de notre façon de pensée. Nous croyons que le règlement est beaucoup trop détaillé. Nous avons réagi à peu près de la même façon en ce qui concerne les éléments informatiques. Nous aimerions avoir le droit de lutter de concurrence comme toutes les autres sociétés de crédit-bail financier au Canada.

**Le président:** Vous les trouvez donc restrictifs?

**M. Hunkin:** En effet, laissez-moi vous donner un exemple. Nous croyons que l'article 2 nous défendrait de louer de l'équipement que la banque pourrait récupérer pour défaut de paiement. Il pourrait fort bien y avoir un meilleur moyen, par voie de bail, de rentrer dans les frais, dans le cas de défaut de paiement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ce règlement vous empêche de reprendre possession de vos biens?

**M. Hunkin:** Je me suis mal expliqué. Si la banque rentre en possession d'un bien par suite du défaut de paiement d'un prêt plutôt que du défaut de paiement d'un bail, nous ne serions pas autorisés à louer cet équipement pour recouvrer l'investissement de la banque. De la même façon, nous ne pourrions pas

[Text]

plus to the bank, such as computers, which are continually being updated, and equipment does become surplus.

**Senator Laird:** How do you interpret section 2 of the regulations, which I have in front of me, to that effect?

**Mr. Hunkin:** It says:

The property to be leased is selected by the lessee and acquired by the bank specifically for the leasing transaction under consideration, or acquired for an earlier leasing transaction.

If the initial acquisition was not acquired specifically for a leasing transaction we cannot lease that particular piece of property.

**Senator Barrow:** What do you do with the residual value of the property after the term of the lease is over?

**Mr. Hunkin:** If we had a lease in which we depended to some extent on the residual value we would have to resell or release that piece of equipment, hopefully to recover our estimate of the residual value.

**The Chairman:** Mr. Hunkin, I was looking at some of the provisions in the leasing regulations. One of them is that a bank may engage in financial leasing only if the property was acquired by the bank specifically for an earlier leasing transaction, or if the property to be leased is selected by the lessee and acquired by the bank specifically for the leasing transaction under consideration.

It would appear that if you have something that you felt you had no further use for, but it was leasable, you could not lease it.

**Mr. Hunkin:** That is correct.

**The Chairman:** What is the purpose of that?

**Mr. Hunkin:** We understand it all goes back to the dealing in wares and goods idea. For instance, section 6(d), outlining what we are permitted to do on expiry of a lease—not by default, but just normal expiry of the term, and the equipment reverts to us.

The bank shall not enter into a new financial lease concerning that property with a person other than the original lessee.

We may sell it to anyone we wish, but we can only release it to the original lessee.

**Senator Molson:** It doesn't make any sense at all.

**The Chairman:** This regulation appears to be directed to making financial leasing a separate business. The property to be leased must be property selected by the potential lessee. If the lease expires, then you must renew the lease with the person to whom you have leased it. If he does not want it any longer, what happens?

**Mr. Hunkin:** We can sell it. I guess we are not prohibited from selling it.

**The Chairman:** You cannot lease it anywhere else. They are making it a special category of business.

**Senator Molson:** Restraint of trade!

[Traduction]

louer de l'équipement qui deviendrait excédentaire pour une banque comme des ordinateurs, qui sont toujours en voie d'amélioration et qui deviennent désuets.

**Le sénateur Laird:** Comment interprétez-vous en ce sens l'article du règlement que j'ai entre les mains?

**M. Hunkin:** Il stipule:

Le bien devant être loué est choisi par le locataire et est acquis par la banque spécialement en vue de la location en cause ou acquis en vue d'une transaction antérieure.

Si l'acquisition initiale n'a pas eu lieu en vue d'une transaction de location, cela voudrait dire que nous ne pourrions pas louer l'article en question.

**Le sénateur Barrow:** Et que faites-vous de la valeur résiduelle du bien après la période de location?

**M. Hunkin:** S'il s'agit d'un bail où l'on tient compte, dans une certaine mesure, de la valeur résiduelle, nous devrions tenter de revendre ou de relouer l'appareil en question, en espérant recouvrer la valeur résiduelle.

**Le président:** M. Hunkin, j'étudiais certaines des dispositions des règlements de crédit-bail financier. Un de ces règlements autorise une banque à pratiquer le crédit-bail financier seulement si elle a acquis les biens spécifiquement en vue d'une autre affaire de crédit-bail ou si les biens faisant l'objet de crédit-bail sont choisis par le preneur et acquis par la banque précisément en vue de cette affaire de crédit-bail en question.

Il semblerait que, si vous possédez quelque chose que vous ne croyez plus utile, mais qui peut être mis en location, vous ne pouvez le louer.

**M. Hunkin:** C'est exact.

**Le président:** Quel est le but de cela?

**M. Hunkin:** A notre avis cela rejoint l'idée du commerce de produits et de denrées. Par exemple, l'article 6(d) décrivant les droits à l'expiration d'un bail, non par défaut, mais à l'expiration normale du bail, et le matériel nous revient.

La banque ne doit pas conclure un nouveau bail, financier concernant ce bien avec une personne autre que le locataire originel.

Il est possible de le vendre à n'importe qui mais il ne peut être cédé qu'au preneur original.

**Le sénateur Molson:** Cela n'a absolument aucun sens.

**Le président:** Ce règlement semble établi pour faire du crédit-bail financier une catégorie spéciale d'affaires. L'objet de la location doit être choisis par le preneur éventuel. Si le bail expire, il faut renouveler le bail avec la même personne. Si elle n'en veut plus, qu'arrive-t-il?

**M. Hunkin:** Nous pouvons le vendre. Je crois qu'il n'est pas défendu de le vendre.

**Le président:** Vous ne pouvez le louer à quelqu'un d'autre. Ils en font une catégorie spéciale d'affaire.

**Le sénateur Molson:** Restriction de commerce!



[Text]

**Mr. Hunkin:** We can agree that financial leasing requires a definition. We would not argue that.

**The Chairman:** Can you live with this regulation?

**Mr. Hunkin:** The key clause, No. 4, if I can refresh my memory here, is the attempt to define "financial lease," and 4(1) and 4(2) indicate that the financial lease really is one in which we recover our investment in the equipment and the required return from rental charges, estimated tax benefits and, if we wish, up to 20 per cent by way of residual value in the property, with an overall restriction, coming in section 5, to no more than 10 per cent on a portfolio basis.

**The Chairman:** It looks, Mr. Hunkin, as though the design of the financial leasing regulation is to make it clear that you are not engaging in a trade or selling of goods or wares, and they are putting a special category to protect the banks in this line of business from being charged with violating any such prohibition. They are really trying to be friends with the banks and protect them. Is that your view?

**Mr. Hunkin:** If that is correct, I don't think that is necessary.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You are not allowed to ask leading questions, Mr. Chairman, you know that!

**The Chairman:** I am not sure it is a leading question. He is not my witness.

**Senator Connolly (Ottawa West):** In this operation of leasing, do the banks always operate through subsidiaries?

**Mr. Hunkin:** We have no choice now. We are operating through subsidiaries now.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It is a clean-cut operation, quite apart from the banking operation?

**Mr. Hunkin:** That is correct.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But it is a field where financial considerations enter in a very big way in this country; it is a very important part of the economy.

**Mr. Hunkin:** That is right.

**Senator Connolly (Ottawa West):** When you have an acceptance company of some kind—and I will give you an example. Let us say it has a customer who wants to buy an aircraft. First of all, it takes a loan to that company to buy the aircraft. The aircraft is purchased. It defaults on that loan. Then, of course, there are repossession provisions in the conditional sales contract, I suppose, so it takes back the aircraft. Then the purchasing company, the operating company for the aircraft, persuades the acceptance company that if the deal were on a lease basis they would be able to get by and continue. The acceptance company can make that arrangement, isn't that so?

**Mr. Hunkin:** That is correct.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But you cannot because you might be dealing in odds, wares and merchandise; and banks are not allowed to. While you are not a bank, is that it?

[Traduction]

**M. Hunkin:** Nous pouvons convenir que le crédit-bail financier appelle une définition. C'est sûr.

**Le président:** Pouvez-vous accepter ce règlement?

**M. Hunkin:** L'article principal, l'article 4, si je me souviens bien, tente de définir le crédit-bail financier et 4(1) et 4(2) prévoient que c'est une opération par laquelle nous recouvrons notre investissement dans le matériel et les recettes requises des frais de location, des estimations d'avantages fiscaux, et si nous le voulons, jusqu'à 20% des valeurs résiduelles du bien, plus une restriction globale, dans l'article 5, prévoyant que nous ne pouvons par faire plus de 10% par portefeuille.

**Le président:** Il semblerait, M. Hunkin, que le but du règlement du crédit-bail financier est de préciser que vous n'entreprenez pas un commerce ou que vous ne vendez pas des biens ou des produits, et que l'on a établi une catégorie spéciale pour empêcher que les banques faisant ce genre d'affaires soient accusées de passer outre à cette interdiction. On semble se placer du côté des banques et les protéger. Êtes-vous d'accord?

**M. Hunkin:** Si c'est la raison, je ne crois pas que ce soit nécessaire.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Le président n'est pas sensé poser des questions tendancieuses, vous le savez.

**Le président:** Je ne crois pas s'il s'agit d'une question tendancieuse. Il n'est pas mon témoin.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Dans cette affaire de bail, les banques font-elles toujours affaire par l'entremise de leurs filiales?

**M. Hunkin:** Nous n'avons pas le choix maintenant; nous le faisons.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est une affaire bien nette et qui n'a rien à voir avec les opérations bancaires?

**M. Hunkin:** C'est exact.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais c'est un secteur où les considérations financières sont très importantes, au Canada; c'est une partie très importante de l'économie.

**M. Hunkin:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Lorsque vous avez une société d'acceptation... et je vous donnerai un exemple. Disons qu'elle a un client qui veut acheter un avion. D'abord, le client fait un emprunt auprès de cette société pour acheter l'avion. Il achète l'avion. Il ne rembourse pas l'emprunt. Il existe, évidemment, des dispositions de recouvrement du bien qui ont fait l'objet d'une vente conditionnelle; je suppose donc que la société reprend l'avion. Puis, la société prenante, celle qui exploite l'avion, persuade la société d'acceptation que s'il s'agissait d'un crédit-bail financier, elle pourrait se tirer d'affaire. La société d'acceptation peut faire cela, n'est-ce pas?

**M. Hunkin:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais c'est impossible, parce qu'il peut s'agir de biens, de produits et de marchandises; les banques ne peuvent pas le faire. Il est vrai qu'il ne

[Text]

**Mr. Hunkin:** They do specifically tie that restriction to a lease that has expired with the normal fluxion of time. If I remember correctly, we are given alternatives if it has expired by default. Although even there we are required to dispose of the equipment not later than two years from the date of default. There might be a court action or there might be all kinds of problems. We think two years is an unreasonable restriction.

To get back to your question, senator, let us say we did a five-year lease on an aircraft and the lease terminated, we then have an airplane that we must make the best realization from. You have used the airplane. You know it best. It suits you and you say, "I want to—"

**Senator Connolly (Ottawa West):** "I want to make a deal."

**Mr. Hunkin:** "I want to make a deal, but you know the law says you are the only one we can release to." Then we have a problem. I am sure our alternative would then be to sell it. I am not sure selling and re-leasing are too much different.

**Senator Cook:** I have a question of a general nature, Mr. Chairman. I, like everybody else, am greatly impressed and persuaded by the evidence I have heard this afternoon, but it seems to me that a lot of the objections we have heard to the bank engaging in different forms of business arise from the fear of the undue power of the banks to influence and control all the business of their customers into themselves.

That is a big question to answer, I know, but that is what a lot of the briefs we have had over the years indicate, that the people who are in competition—the leasing, the data processing and all the rest of it—fear the power the banks have. I am not complaining about it, I am just raising the question. They fear the power the banks have to influence and control all the business aspects of their customers into themselves or to their subsidiaries. That is a big question.

**The Chairman:** Senator, part of the answer or consideration might be that that is the basis of the justification for the bill prohibiting the banks from competing in certain lines. They are protecting the other industries from competition, even though it means a higher price in the marketplace.

**Senator Cook:** Which side of the fence do you come down on? I know.

**The Chairman:** Which side of the fence are you going to come down on?

**Mr. MacIntosh:** If I may speak to that question, senator, it seems to us, as Mr. Bell said in his opening statement, that the paramount interest is the public interest. That is the only interest that can be put before you and before the House of Commons as a reason for a change in the act.

The argument, that because some of the banks are very big that must be bad, is never supported by the critics who say

[Traduction]

s'agit pas d'une banque, mais il s'agit d'une filiale d'une banque, n'est-ce pas?

**M. Hunkin:** Cette restriction porte précisément sur un bail qui est échu normalement. Si je m'abuse, il existe d'autres possibilités si le bail est échu par défaut. Bien que même dans ces cas, nous devons nous défaire du matériel dans les deux ans qui suivent la date du défaut. Cela pourrait donner lieu à des poursuites judiciaires ou à toutes sortes de problèmes. Nous croyons que la restriction de deux années n'est pas raisonnable.

Pour revenir à votre question, Monsieur le sénateur, supposons que nous avons un bail de cinq années sur l'avion et que le bail échoit; nous avons donc un avion que nous devons rentabiliser le plus possible. Vous avez utilisé l'avion. Vous êtes mieux placé pour le connaître. Il vous convient et vous dites: «Je voudrais...»

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** «Je voudrais conclure un marché».

**M. Hunkin:** «Je veux conclure un marché mais vous savez que, selon la loi, vous êtes le seul à qui l'avion peut être loué». Nous avons donc un problème. Dans ce cas, je suis convaincu que la solution serait de vendre l'avion. Il n'y a peut-être pas tellement de différence entre vendre ou relouer l'avion.

**Le sénateur Cook:** Monsieur le président, j'ai une question d'ordre général. Comme tout le monde, les témoignages de cet après-midi m'ont beaucoup appris, mais il me semble que le grand nombre d'objections à ce qu'une banque fasse diverses opérations bancaires provient du fait que l'on craint que des pouvoirs excessifs aissent permettre à des banques d'influencer et de contrôler elles-mêmes les affaires de leurs clients.

C'est une question à laquelle il est difficile de répondre, je le reconnais; mais, d'après les mémoires que nous avons lus au cours des années, les gens qui doivent faire concurrence, en location, en traitement des données et en d'autres domaines, craignent le pouvoir des banques. Je ne critique pas. Je soulève simplement la question. Ils craignent les pouvoirs qu'ont les banques ou leurs filiales d'influencer ou de contrôler tous les aspects des affaires de leurs clients. C'est toute une question!

**Le président:** Monsieur le sénateur, c'est peut-être une partie de la réponse ou de l'idée qui justifierait que le projet de loi interdise aux banques de faire concurrence dans certains secteurs. Il protège les autres industries de cette concurrence, même si les prix du marché en sont plus élevés.

**Le sénateur Cook:** De quel côté vous rangez-vous maintenant? Je le sais.

**Le président:** De quel côté allez-vous vous ranger?

**M. MacIntosh:** Si je peux me prononcer sur cette question, Monsieur le sénateur, il nous semble, comme l'a indiqué M. Bell dans sa déclaration préliminaire, que l'intérêt le plus important est celui du public. C'est le seul intérêt dont vous et la Chambre des communes devez tenir compte en apportant des modifications à la loi.

L'argument qui veut que, parce que certaines banques sont très importantes, cela doit être mauvais, n'est jamais appuyé



*[Text]*

they want to keep us out of competing with them. They say that the concentration of power because of the size of the banks is bad for the public. They do not tell you "bad" in what sense.

Going back to the issue of consumer credit, we now know that banks brought interest rates down fairly substantially as a result of their entering the field of consumer credit. Interest rates on cars, running at that time from 18 to 24 per cent, were brought down to 10½, 11½ per cent. There was a very large reduction in the cost of consumer credit to the public as a result of the banks getting into the field of consumer credit, and good service, too, as demonstrated by the fact that our share of the market has increased from 30 per cent to 60 per cent. The same applies to mortgage financing.

The real test of the public interest is what has happened in the marketplace. Academics in this country including those who have carried out studies for governmental bodies, tend to define public interest in terms of size. They take the position that a concentration of power is not in the public interest; that because a given type of institution has 90 per cent of deposits, it is not in the public interest. That is just a numbers game. The real test has to be what is happening in the marketplace.

The mortgage people are saying that they should be protected from bank competition on the basis that the banks will get more and more of the business. Well, it may be that we will get more of it, but that relates to the fact that the public interest is being served by lower rates. Banks have brought about lower rates in the mortgage market throughout the hinterland of this country. The banks do not concentrate on the big city markets. You will find us in the farthest reaches of Alberta and Newfoundland—areas which were not served as well by local institutions.

In the case of leasing, the banks are in a position to bring a leasing facility to the small businessman. Small businessmen in many small towns throughout the country do not have that facility now.

The public interest should be measured only by what is happening in the marketplace. In other words, is the public provided with good service at low rates, good rates on deposits, and so forth. That should be the test. It should not be a matter of because a given institution is big in any one field, it is bad.

**Senator Cook:** You are most persuasive.

**Mr. Mercure:** Competition can be met by efficient competitors. Medium size banks such as the one I represent have had good success in competing with the larger banks. The non-banking components of the financial structure in this country are large and growing. Trust companies are growing at a faster rate than banks, as are caisses populaires and credit unions. They are efficient competitors, and all efficient competitors, whether leasing companies or others, will be able to compete.

*[Traduction]*

par les critiques qui ne veulent pas que nous leur fassions concurrence. Il prétendent que la concentration des pouvoirs, à cause de la puissance des banques nuit au public. Mais ils ne précisent pas la façon dont elle lui nuit.

Pour revenir à la question du crédit à la consommation, nous savons maintenant que les banques ont diminué sensiblement leurs taux d'intérêt en raison de leur entrée sur le marché du crédit à la consommation. Leurs taux d'intérêt sur les automobiles, qui variaient à l'époque entre 18 et 24 p. 100, se situent maintenant entre 10½ et 11½ p. 100. Le public a bénéficié d'une très grande réduction du coût du crédit à la consommation en raison non seulement de l'entrée des banques sur le marché du crédit à la consommation, mais aussi d'un bon service, comme le montre le fait que notre part du marché est passée de 30 à 60 p. 100. De même en est-il pour le financement hypothécaire.

Le véritable critère de l'intérêt public, c'est ce qui se produit sur le marché. Les universitaires du pays, y compris ceux qui ont mené des études pour des organismes gouvernementaux, à définissent l'intérêt public en termes de dimension. Ils adoptent le point de vue selon lequel une concentration de pouvoir ne sert pas l'intérêt public, c'est-à-dire que le fait qu'un type d'institution donné détienne 90 p. 100 des dépôts n'est pas dans l'intérêt du public. Ce n'est qu'une question de chiffres pour eux. Mais le véritable critère doit être la situation du marché.

Les créanciers hypothécaires affirment qu'ils devraient être protégés contre la concurrence des banques en alléguant que celles-ci finiront par occuper une place de plus en plus grande sur le marché des prêts hypothécaires. Il est possible que ce soit vrai, mais n'oublions pas que de faibles taux d'intérêt servent l'intérêt public. Les banques ont réussi à faire baisser les taux d'intérêt sur le marché hypothécaire partout au pays. Elles ne se concentrent pas sur les marchés des grandes villes. Nous avons des succursales dans les points les plus reculés d'Alberta et de Terre-Neuve, lesquels secteurs ne sont pas aussi bien desservis par les institutions locales.

En ce qui concerne le crédit-bail, les banques sont en mesure d'en faire profiter les petits entrepreneurs, qui n'ont actuellement aucun service à cet égard dans bien des petites villes du pays.

Il y a lieu de mesurer l'intérêt du public uniquement en fonction de ce qui se passe sur le marché. Autrement dit, il s'agit de savoir si le public obtient un bon service à de faibles taux d'intérêt, de bons taux sur les dépôts, etc. Tel devrait être le critère. On ne devrait pas s'inspirer du fait qu'une institution donnée occupe une place importante dans tel ou tel domaine.

**Le sénateur Cook:** Vous êtes très persuasif.

**M. Mercure:** La concurrence peut être soutenue par de bons concurrents. Les banques de taille moyenne comme celle que je représente ont réussi à soutenir la concurrence des grandes banques. Les éléments non bancaires de la structure financière du pays sont de plus en plus importants. Les sociétés de fiducie prennent de l'ampleur à un rythme plus rapide que les banques, tout comme les caisses populaires et les caisses de crédit. Elles sont de bons concurrents, et à ce titre, qu'il s'agisse de

[Text]

The five largest banks in fact represent only about half of the financial system in this country, not 90 per cent.

**The Chairman:** Honourable senators, time is marching on. It does not appear that we can finish what we set out to do today, which was to give full consideration to all of the points in the brief. It may be that we can accommodate the Canadian Bankers' Association at a later date in our hearings.

There are two items on which I would like to get some kind of general answer today. First of all, you have prepared a list relating sections of the Canada Business Corporations Act to what is provided in Bill C-57. Is the purpose of that to show that the provisions in relation to these subjects are more restrictive under Bill C-57 than are similar provisions in the Canada Business Corporations Act? Is that the general intent?

**Mr. Clarry:** Mr. Chairman, the purpose in preparing the memorandum was purely analytical, pointing out where the differences were. From a study of that, however, you can see that, in many cases, the provisions that have been transferred from the Canada Business Corporations Act and incorporated into the banking legislation are more stringent or more restrictive than the provisions in the Canada Business Corporations Act.

**The Chairman:** I am bothered somewhat by your use of the word "transferred." Do you mean that when the same subject matter is dealt with in Bill C-57 as is dealt with in the Canada Business Corporations Act, such as dealing with duties of directors, that those provisions are more stringent in the banking legislation than they are in the Canada Business Corporations Act?

**Mr. Clarry:** Perhaps it is the other way around, Mr. Chairman; that is, that some of the latitude that may be available in the Canada Business Corporations Act was not included when those provisions were incorporated into the banking legislation, and in other cases there are restrictions placed on banks and bank directors and officers that do not have a counterpart in the Canada Business Corporations Act.

**The Chairman:** Could the answer, in part, be this, that in dealing with the functions in relation to the subject matters under the banking legislation, the public interest and the responsibilities and duties, and the subject matter of what they are dealing with, are all such that such stringency or restriction is required?

**Mr. Clarry:** That, I assume, would be the explanation that would be given for that. With very few exceptions, I think these differences are not inadvertent. They are deliberate. The position of the banks is that, in a great many cases, they are misconceived.

**The Chairman:** Did you intend, as and when we dealt with that, to deal with the complete list of references to the Canada Business Corporations Act and their counterparts, more or less

[Traduction]

sociétés de crédit-bail ou d'autres types d'entreprises, elle seront en mesure de soutenir la concurrence. Les cinq plus grandes banques du pays n'interviennent en fait que pour la moitié du système financier canadien, et non pour 90 p. 100.

**Le président:** Honorables sénateurs, le temps passe. Il ne semble pas que nous puissions finir ce que nous avons prévu faire aujourd'hui, c'est-à-dire examiner à fond tous les points du mémoire. Nous pouvons peut-être prendre des dispositions pour ré-entendre l'Association des banquiers canadiens lors d'une autre séance.

Il y a deux questions au sujet desquelles j'aimerais obtenir une réponse générale aujourd'hui. Premièrement, vous avez préparé une liste des articles de la Loi sur les corporations commerciales canadiennes par rapport aux dispositions du bill C-57. Voulez-vous par là montrer que les dispositions se rapportant aux questions à l'étude sont plus restrictives dans le bill C-57 que dans la Loi sur les corporations commerciales canadiennes? Était-ce votre objectif général?

**M. Clarry:** Monsieur le président, nous avons procédé ainsi dans un but purement analytique; nous voulions signaler les différences. Mais après étude on peut voir dans bien des cas, les dispositions qui ont été tirées de la Loi sur les corporations commerciales canadiennes et insérées dans le projet de loi sont plus strictes ou plus restrictives que les dispositions originales de la Loi sur les corporations commerciales canadiennes.

**Le président:** Votre emploi du terme «tirées» me dérange quelque peu. Voulez-vous dire que dans les cas où le bill C-57 et la Loi sur les corporations commerciales canadiennes traitent du même sujet, comme des fonctions des administrateurs, les dispositions en cause sont plus strictes dans le projet de loi que dans la Loi sur les corporations commerciales canadiennes?

**M. Clarry:** Ce serait peut-être le contraire, monsieur le président. C'est-à-dire qu'en partie, la latitude que laissait la Loi sur les corporations commerciales canadiennes ne se retrouve pas dans les dispositions qui ont été incluses dans le projet de loi; et dans d'autres cas, le projet de loi impose aux banques et aux employés et administrateurs de banque des restrictions qu'on ne retrouve pas dans la Loi sur les corporations commerciales canadiennes.

**Le président:** Ce caractère strict ou restrictif est peut-être nécessaire notamment du fait qu'il y a une différence de fond entre la Loi sur les corporations commerciales canadiennes et le projet de loi à l'étude, qui vise à servir l'intérêt public.

**M. Clarry:** C'est, je présume, l'explication qu'on donnerait. A quelques exceptions près, je pense que ces différences ne sont pas dues au hasard. Elles sont délibérées. Et les banques estiment que dans bien des cas, elles dénotent une conception erronée.

**Le président:** Aviez-vous l'intention de traiter un à un les articles de la Loi sur les corporations commerciales canadiennes et ceux, plus ou moins stricts, du projet de loi à l'étude? Était-ce là la façon dont vous vous proposiez de procéder?



[Text]

stringent, in the banking legislation? Was that the way you proposed to deal with it?

**Mr. Clarry:** If you are referring to the very lengthy section-by-section comparison, that was purely analytical. There was a further memorandum, a memorandum entitled "Major Areas of Different Treatment." That memorandum, I think, highlights the cases where there are differences in the way banks are treated.

**The Chairman:** What I will do, then, is see that this other memorandum is distributed against further hearing on the items that are left.

You have a further memorandum—and it is a fairly thick one—outlining proposed amendments to Bill C-57. Our counsel has not had an opportunity, as yet, to analyze those proposals. Since you have presented it, we will deal with it. We will see what we think of those amendments, relying, to some extent, on the report of our adviser and, as well, the judgment of the committee.

**Mr. Clarry:** There may be more to come, too, Mr. Chairman.

**The Chairman:** All I can say on that is to be sure to get them in before D-Day.

Still left to be discussed are the items of residential mortgages, securities—that is, restrictions that are put upon a bank in engaging in the underwriting of securities—and becoming a member of a selling group. Another item is the consortium and venture capital companies and small businesses, and tying them in together. That should not take too long. Then there is the carrying on of approved functions through subsidiaries. We touched on that today.

I think that list covers the different points that are raised in your brief, unless you develop more, and then you are going to send me that factual statement.

**Mr. MacIntosh:** Yes. The data processing.

**The Chairman:** The data processing operations, yes. I would say that by that time we should have all the additional regulations, and as fast as they come out you will have them. I am sure that if there are any you do not like we will hear from you very quickly. If we hear quickly enough, we will deal with them the next time we meet.

Finally, I should add that the latest message I have is that although it was proposed to table the new bank bill this afternoon, this did not in fact happen. It is now supposed to be tabled tomorrow afternoon, which would be shortly after 3 o'clock. That brings us up to this moment.

Have you any comments to make, Mr. MacIntosh? I am sorry that we have not been able to get through all your presentations, but we wanted to do justice to your brief, and therefore discussion was necessary.

**Mr. MacIntosh:** Thank you very much, Mr. Chairman. We certainly appreciate the courtesy and, I might say, the sophistication, of the questioning by senators, and we are at your disposal when you want us to come back again.

[Traduction]

**M. Clarry:** Notre longue comparaison, article par article, aurait un but purement analytique. Mais nous avons un autre mémoire sur les principaux points où l'on note une différence de traitement. Je pense que ce mémoire met en lumière les cas où il y a des différences au niveau de la façon dont les banques sont traitées.

**Le président:** Je verrai donc à ce que cet autre mémoire soit distribué, en vue d'une autre séance sur les points qu'il nous reste à traiter.

Vous avez un autre mémoire, assez considérable, qui décrit les modifications proposées au bill C-57. Notre avocat n'a pas encore eu l'occasion d'analyser ces propositions. Puisque vous les avez présentées, nous en parlerons. Vous verrez ce que nous pensons de ces modifications. Nos observations seront fondées dans une certaine mesure sur le rapport de notre conseiller et sur le jugement du Comité.

**M. Clarry:** D'autres viendront peut-être s'ajouter, monsieur le président.

**Le président:** Tout ce que je puis dire, c'est qu'il importe de les présenter avant le jour J.

Il nous reste encore à aborder les questions concernant les hypothèques résidentielles, les titres—c'est-à-dire les restrictions imposées aux banques qui s'occupent de souscription de titres—et les groupes de vente. Il y a aussi les questions des consortiums, des sociétés de capital-risque, des petites entreprises, et des rapports entre eux, ce qui ne devrait pas prendre trop de temps. Il y a également l'exécution de fonctions approuvées, par l'entremise de filiales, que nous avons abordée aujourd'hui.

Je pense que cette liste couvre les différents points soulevés dans votre mémoire. Si vous en avez d'autres à ajouter, vous m'en ferez parvenir la liste.

**M. MacIntosh:** D'accord. Et le traitement des données.

**Le président:** Les activités de traitement de données, oui. Je pense que d'ici là, nous devrions avoir tous les règlements supplémentaires; dès qu'ils seront diffusés, vous en obtiendrez copie. Je suis certain que si des points vous déplaisent, vous nous le laisserez savoir sans tarder. Et si vous nous faites connaître vos points de vue assez rapidement, nous pourrions en discuter lors de notre prochaine séance.

Finalement, j'aimerais signaler qu'aux dernières nouvelles, le nouveau projet de loi qui devait être déposé cet après-midi ne l'a pas été. Il doit l'être demain après-midi, peu après 15 heures. Et voilà où nous en sommes.

Avez-vous des observations à faire, monsieur MacIntosh? Je suis désolé que nous n'ayons pu entendre tous vos points de vue, mais nous voulions rendre justice à votre mémoire; une discussion était donc nécessaire.

**M. MacIntosh:** Merci beaucoup, monsieur le président. Nous apprécions beaucoup la courtoisie et la qualité avec laquelle les sénateurs ont procédé à l'interrogatoire, et nous sommes prêts à revenir quand vous le voudrez.

[Text]

**The Chairman:** We will try to accommodate you with a suitable date.

The meeting is adjourned until tomorrow morning at 9.30.

The committee adjourned.

Ottawa, Thursday, November 2, 1978

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to study the subject matter of Bill C-57, to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Bank Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other acts in consequence thereof.

**Senator Salter A. Hayden (Chairman)** in the Chair.

**The Chairman:** I call the meeting to order. Honourable senators, this morning we have only one submission to deal with, which is that of the Canadian Institute of Chartered Accountants. Mr. P. D. Payne of Price Waterhouse Co. will make the opening statement. Would you please come forward, Mr. Payne? Please proceed with your opening statement.

**Mr. P. D. Payne, Price Waterhouse & Co.:** Thank you, Mr. Chairman. First, on behalf of the CICA I would like to express our thanks for being given the opportunity of appearing before you today. I hope that we shall be able to answer any questions regarding our report.

**Senator Walker:** Is this the report that you are submitting?

**Mr. Payne:** Yes.

**Senator Walker:** It says "Submission to House of Commons." You might address your submissions to the Senate.

**The Chairman:** We will amend it.

**Mr. Payne:** I should add that I was a member of the task force. The federal legislative committee of the CICA actually submitted this; so the task force cannot take credit or discredit for any lack of proper citation.

**Senator Walker:** But it makes a difference. You are in the big league now!

**Mr. Payne:** Thank you. The report represents the work of the task force that was appointed by the Accounting Research Committee and the Auditing Standards Committee of the CICA, and it is based on a review of those portions of the bill, C-57, which the task force identified as having accounting and auditing implications. The comments in the brief are general because, as you are aware, the regulations to the act are not yet available. However, the CICA felt that it was important to comment on the accounting and financial statement aspects of the bill at this time. Insofar as the regulations are concerned, I believe that it is of vital importance that the members of the committee have access to the regulations during the course of your deliberations. The main thrust of the submission—

[Traduction]

**Le président:** Nous essaierons de vous fixer une date qui vous conviendra.

La séance est levée jusqu'à demain matin, 9 h 30.

Le Comité s'ajourne.

Ottawa, le jeudi 2 novembre 1978

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier la teneur du projet de loi C-57, Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives.

**Le sénateur Salter A. Hayden (président)** occupe le fauteuil.

**Le président:** Je déclare la séance ouverte. Honorables sénateurs, nous n'avons ce matin qu'un seul mémoire à examiner, à savoir celui de l'*Institut canadien des comptables agréés*. M. P. D. Payne de la société *Price, Waterhouse & Co.* fera une déclaration préliminaire. Veuillez vous avancer, monsieur Payne et nous lire votre déclaration.

**M. P. D. Payne, Price Waterhouse & Co.:** Merci, monsieur le président. Je tiens d'abord, au nom de l'ICCA, à vous remercier de nous avoir donné l'occasion de comparaître devant vous aujourd'hui. J'espère que nous pourrions répondre à toutes les questions touchant notre mémoire.

**Le sénateur Walker:** Est-ce là le rapport que vous présentez?

**M. Payne:** Oui.

**Le sénateur Walker:** Je lis: «Mémoire présenté à la Chambre des communes». Vous pourriez adresser vos mémoires au Sénat.

**Le président:** Nous verrons à ce que cela soit modifié.

**M. Payne:** Je voudrais ajouter que j'étais moi-même membre du groupe de travail. En fait, c'est le Comité d'étude des lois du gouvernement fédéral de l'ICCA qui a présenté ce document et c'est pourquoi le groupe de travail ne peut être ni loué ou ni blâmé pour toute citation erronée.

**Le sénateur Walker:** Mais ce n'est pas la même chose! Vous êtes dans la ligue majeure maintenant.

**M. Payne:** Merci. Ce rapport résume les travaux du groupe de travail nommé par le Comité des recherches comptables et celui des normes de vérification de l'ICCA et il s'appuie sur une étude de ces parties du bill C-57 qui, aux yeux du groupe de travail, avait des implications sur la comptabilité, les états financiers et la vérification. Les remarques qu'il renferme sont d'ordre général car, comme vous en êtes conscients, les règlements faisant partie de la Loi ne sont pas encore prêts. L'ICCA a toutefois estimé qu'il était important que les aspects du bill traitant des états financiers et de comptabilité fassent l'objet d'observations dès aujourd'hui. En ce qui concerne les règlements, je crois qu'il est de toute première importance que les membres du Comité y aient accès pendant vos délibérations. La position essentielle défendue dans le mémoire...



[Text]

**The Chairman:** Do you mind questions right away?

**Mr. Payne:** No, sir; please go ahead.

**The Chairman:** How would the regulations qualify what is in the bill or what is in your brief?

**Mr. Payne:** The regulations, I think, would include some additional detail to that included in the bill at the present time—detailed information as to accounting procedures and disclosures. For example, I don't believe that there is anything in the bill at present relating to notes to financial statements. It would amplify the fairly general material that is in the bill at this point.

**The Chairman:** The bill speaks about generally accepted accounting practices.

**Mr. Payne:** It does refer to that. It talks also about generally accepted auditing standards, again with no definition.

**Senator Laird:** What is the difference between that and the one that used to be in the Income Tax Act: generally accepted accounting principles?

**Mr. Payne:** Generally accepted accounting principles include, I guess, those promulgated by the Canadian Institute of Chartered Accountants and which most commercial companies follows.

**Senator Laird:** What is the difference between that language and what is used here?

**Mr. Payne:** I think there would be more detail in the regulations than exists in the bill at the present time. It is really a matter of detail. The main thrust of the CICA report is that banks should be required to use accounting principles followed by normal profit-oriented enterprises wherever possible. As you are probably aware, under the present Bank Act there are various accounting and disclosures practices allowed which do not conform with normal commercial practice. So we believe that, as a result of that situation, bank financial statements are very difficult to understand for a reader unless he has detailed knowledge of bank accounting and reporting practices.

**Senator Cook:** What are the major differences?

**Mr. Payne:** One difference at the present time relates to consolidation. Banks are required only to consolidate wholly-owned banking operations. They do not consolidate all of their subsidiary companies. Also they do not follow equity accounting. By "equity accounting" I mean accounting for an investment in which a bank is able to exert significant influence on a company in which it has an investment. The normal practice is to pick up its share of the earnings or losses of that company and record that in its own accounts, since it is able to exercise significant influence over such a company.

[Traduction]

**Le président:** Pouvons-nous vous poser une question tout de suite?

**M. Payne:** Oui monsieur, de quoi s'agit-il?

**Le président:** En quoi le bill ou votre mémoire serait-il touché par les règlements?

**M. Payne:** Les règlements, me semble-t-il, nous fourniraient quelques informations supplémentaires sur le libellé actuel du projet de loi, notamment de plus amples renseignements sur les procédures et divulgations comptables. Par exemple, je pense que le bill actuel ne dit rien des notes accompagnant les états financiers et autres choses semblables. Les règlements étofferaient donc les renseignements plutôt généraux que le bill propose à l'heure actuelle.

**Le président:** Le bill parle de méthodes comptables généralement admises.

**M. Payne:** Il en est question, mais il est également question de normes généralement admises de vérification, toujours sans définition.

**Le sénateur Laird:** Quelle différence y a-t-il entre cela et les normes que l'on trouvait autrefois dans la Loi de l'impôt sur le revenu, à savoir les méthodes comptables généralement admises?

**M. Payne:** Ces méthodes sont, je suppose, celles promulguées par l'Institut canadien des comptables agréés et adoptées par la plupart des entreprises commerciales.

**Le sénateur Laird:** Quelle différence y a-t-il entre celles-là et les méthodes utilisées ici?

**M. Payne:** Je crois que le règlement serait plus détaillé que le projet de loi actuel. C'est vraiment une question de détail. Le rapport insiste surtout sur le fait que les banques doivent, dans la mesure du possible, être tenues d'utiliser les mêmes méthodes comptables que les entreprises à but lucratif ordinaires. Comme vous le savez sans doute, l'actuelle Loi sur les banques autorise diverses pratiques comptables et de divulgation qui ne correspondent pas aux pratiques commerciales normales. Aussi croyons-nous qu'en raison même de cette situation les états financiers des banques sont très difficiles à comprendre, sauf pour celui qui possède une connaissance approfondie des méthodes de comptabilité et d'établissement des bilans bancaires.

**Le sénateur Cook:** Quelles sont les grandes différences?

**M. Payne:** L'une d'entre elles a trait à la consolidation. Les banques ne sont tenues de consolider que les opérations bancaires des institutions qu'elles possèdent en propriété exclusive, elles ne le font donc pas pour toutes leurs succursales. Elles n'utilisent pas les méthodes de comptabilité à la valeur de consolidation. Lorsque je parle de «comptabilité à la valeur de consolidation» je pense au cas d'investissements à l'égard desquels une banque est en mesure d'exercer une grande influence sur une société dans laquelle elle a investi, et qui par cette raison prend habituellement sa part des gains ou pertes de cette société, et les porte à son propre compte.

[Text]

**The Chairman:** But the operations of the subsidiary, even at the present time, are reflected, are they not, in the operations of the bank?

**Mr. Payne:** No. A number of Canadian chartered banks have, for example, realty companies. Those financial statements are not reflected in the bank's financial statements except to the extent that the investment is recorded at cost. Under the present practice, the balance sheet is separately included in the annual report.

**The Chairman:** What I meant to ask was whether the profit or loss in the operation of the subsidiary is reflected in the financial statement?

**Mr. Payne:** No, it is not. The only subsidiaries consolidated are wholly-owned banking subsidiaries.

**Senator Cook:** A subsidiary being what?

**Mr. Payne:** A company which is more than 50 per cent owned. I will mention a couple of other areas. Profits and losses on disposals and adjustment to market of securities held in a bank's investment account are recorded in the accumulated appropriations account—also the loan losses are recorded in the statement of revenue and expenses on a five-year average as opposed to on an actual basis.

**Senator Molson:** Is that not a requirement by law?

**Mr. Payne:** Yes, it is now.

**Senator Molson:** Then they have no option.

**Mr. Payne:** The lack of disclosure by way of notes to financial statements, looking at normal commercial practices, has been to extend disclosure of various items—for example, accounting policies, commitments, information regarding pensions—in notes to financial statements of normal commercial companies. The banks do have some note disclosure. As a matter of fact, in the last couple of years they have been increasing the amount of note disclosure; but at the present time this is not a requirement.

**Senator Cook:** You mentioned the difference between the five-year average loss each year. Are you recommending that it should be switched, or are you talking about the differences?

**Mr. Payne:** At this stage I am pointing out the differences. In our brief we suggest that recording loan losses on an actual basis would be appropriate.

**Senator Cook:** Why? What is that advantage?

**Mr. Payne:** A certain amount of estimation is required here because you are looking at the loan portfolio at the end of the year and saying "How many losses will be included in that portfolio"? There will be some loans that will turn out to be bad ones. We are saying "Okay, look at that, make your assessment, and that will be your actual loan loss experience for the year, plus loans that are written off." But that should be reflected in the income statement. The five-year averaging

[Traduction]

**Le président:** Mais les activités de la succursale, même pour l'instant, transparaissent, n'est-ce pas, dans les transactions de la banque?

**M. Payne:** Non. Un certain nombre de banques à charte canadiennes possèdent par exemple des sociétés immobilières dont les états financiers ne paraissent pas dans le leur, si ce n'est dans la mesure où l'investissement y est inscrit en tant que frais. Dans la pratique courante, le bilan figure séparément au rapport annuel.

**Le président:** Je voulais demander si les gains ou pertes résultant de l'exploitation de la succursale sont inscrits dans l'état financier?

**M. Payne:** Non, ils ne le sont pas. Les seules succursales prises en compte sont les succursales bancaires en propriété exclusive.

**Le sénateur Cook:** Une succursale représentant?

**M. Payne:** Une société dont on détient la propriété à plus de 50%. Je citerai quelques autres domaines. Les profits et pertes résultant de liquidation et de l'ajustement au marché des valeurs mobilières détenues dans le compte d'investissement de la banque sont inscrits au compte des provisions constituées. Les pertes sur prêts sont inscrites dans l'état des revenus et dépenses par étalement sur une période de cinq ans et non en utilisant les données réelles.

**Le sénateur Molson:** N'est-ce pas là une exigence de la loi?

**M. Payne:** Oui effectivement.

**Le sénateur Molson:** Les banques n'ont donc pas le choix.

**M. Payne:** En ce qui concerne les pratiques commerciales normales, l'absence de divulgation par notes au bas des bilans financiers a amené des sociétés commerciales ordinaires à divulguer divers éléments, par exemple les directives de comptabilité, les engagements pris, les renseignements concernant les pensions, dans des notes en bas de page qu'elles joignent à leurs états financiers. Les banques procèdent à certaines divulgations de cette façon. En réalité, depuis quelques années elles en ont même accru le nombre, mais actuellement rien ne les y oblige.

**Le sénateur Cook:** Vous avez parlé de l'étalement des pertes d'une année sur cinq ans. Recommandez-vous l'adoption de cette pratique comptable ou en parlez-vous simplement pour signaler ses particularités?

**M. Payne:** Pour l'instant, je ne parle que des différences. Dans notre mémoire, nous laissons entendre que la divulgation des pertes sur prêts par inscription des données réelles conviendrait.

**Le sénateur Cook:** Pourquoi, quel en est l'intérêt.

**M. Payne:** Il faut ici faire preuve de jugement. Quand, à la clôture de l'exercice, on jette un coup d'oeil au portefeuille des prêts en se demandant combien de pertes y seront inscrites, certains emprunts se révèlent être de mauvaises affaires. On se dit: « Voyez ceci, faites un calcul, ceci correspondra à vos pertes réelles sur prêts pour l'année, en plus des prêts déjà imputés ». Mais il faut que cela paraisse dans les états financiers. L'étalement sur cinq ans procure, dans une certaine



[Text]

does result, to a certain extent, in some smoothing. If you have a very bad experience in one year, it results in smoothing, because the big loss in that year is taken in over the next five years.

**The Chairman:** They average it over the five years.

**Mr. Payne:** That is correct. Really, if you have, as I say, a large loss, then it becomes a bit of a smoothing exercise. If you do not have that, then I think there probably will not be that much difference between actual, and the five-year average.

**Senator Laird:** Should some monetary limit be put on it—"loss of so-and-so," to show actual loss, and then the loss above that that you spread out over five years?

**Mr. Payne:** I guess from the standpoint of the CICA we would say that the important thing is to recognize that if you have a loss, or think you have a loss, in a particular year, then why should it not be reported in that year?

**Senator Laird:** Regardless of the amount.

**Senator Molson:** I think that opens up a philosophical discussion, Mr. Chairman. I think people could disagree with that quite easily. I think the five-year principle has worked rather well. The witness says it has some smoothing effect; well, is it so undesirable to have a smoothing effect? It is not that the losses do not get there. It is not that there is not a five-year experience. In the long history of banks, it seems to me, personally, that this five-year averaging has turned out to be not a bad thing. I could be persuaded the other way, but at the moment I am not so persuaded. I do not simply accept this business of saying, "Well, we would like to see the losses recorded as they occur." There is no reason for that, that I know of.

**The Chairman:** I suppose one question might be as to whether the method used—which, I take it, has had the approval, either directly or indirectly, of the auditors who have done the auditing—fairly represents the position of the bank for the information of the shareholders.

**Senator Molson:** Over the term, I am talking about.

**The Chairman:** Yes. This is a footnote to the present practice?

**Mr. Payne:** I mentioned earlier that some of the banks have started to provide additional information on their accounting policies. The Toronto-Dominion Bank has done so, and the Bank of Montreal, I think, has. They do disclose how they arrive at their loan loss provision, based on the five-year average.

**The Chairman:** Do you not think it might be unfair, having regard to how the media and the financial commentators report things? They look at the end result, and if the end result of reflecting a loss in a particular subsidiary, say, is "X" dollars, and it is all put in the one year, it may be quite an unfair reflection on the operations and on the work of the bank.

[Traduction]

mesure, un effet de soulagement. Si vous connaissez une très mauvaise année, cette pondération en atténue la gravité parce que le gros de la perte enregistrée cette année est réparti sur les cinq à venir.

**Le président:** Ils la répartissent sur les cinq années.

**M. Payne:** C'est exact. En fait, si vous avez disons une perte importante il s'agit alors d'étaler. Si ce n'est pas le cas, je crois que la différence ne sera pas énorme entre l'inscription de la perte réelle et l'étalement sur cinq ans.

**Le sénateur Laird:** Devrait-on imposer une certaine limite monétaire? «Perte de tant et tant» pour indiquer la perte réelle et ensuite au-dessus la perte que vous étalez sur cinq ans?

**M. Payne:** Je crois que du point de vue de l'ICCA nous dirions qu'il est alors important de reconnaître que si vous avez une perte ou que vous pensez avoir une perte, pour une année particulière, pourquoi ne devrait-elle pas être reportée cette année-là?

**Le sénateur Laird:** Peu importe le montant.

**Le sénateur Molson:** Je pense que cela ouvre une discussion philosophique, monsieur le président. Je crois qu'on pourrait très facilement être en désaccord avec cela. Je crois que le principe de l'étalement sur cinq ans a plutôt bien fonctionné. Le témoin a dit qu'il s'agit d'une mesure de soulagement; ce n'est peut-être pas si mauvais après tout? Cela ne veut pas dire que les pertes ne figureront pas. Je crois que si l'on se fonde sur l'histoire des banques, l'étalement sur cinq ans n'a pas été, il me semble une si mauvaise chose. On pourrait me convaincre du contraire, mais pour l'instant je n'en suis pas convaincu. Je n'accepte tout simplement pas qu'une entreprise dise: «Nous aimerions que les pertes soient inscrites au fur et à mesure qu'elles se produisent.» Je ne connais aucune raison pour cela.

**Le président:** Je suppose qu'on pourrait se demander si la méthode utilisée, laquelle aurait, si je comprends bien, reçu l'approbation, soit directement ou indirectement, des vérificateurs qui ont effectué la vérification, représente honnêtement la position de la banque en ce qui concerne l'information destinée aux actionnaires.

**Le sénateur Molson:** J'entends pour toute la période.

**Le président:** Oui. C'est une apostille à la pratique actuelle?

**M. Payne:** J'ai mentionné plus tôt que certaines banques avaient commencé à fournir des renseignements supplémentaires sur leurs procédés comptables. La Banque Toronto Dominion l'a fait ainsi que la Banque de Montréal, du moins je le crois. Elles divulguent les procédés qui leur ont permis d'en arriver à une provision de pertes sur prêts qu'ils ont dû étaler sur cinq ans.

**Le président:** Ne croyez-vous pas que cela pourrait être injuste, étant donné la façon dont les médias et les commentateurs financiers rapportent les faits? Ils regardent le résultat final et si ce dernier traduit une perte disons de X dollars dans une succursale et que cette dernière est inscrite pour une seule année, cela peut se traduire par une réflexion injuste sur les activités et le travail de la banque.

[Text]

**Mr. Payne:** If you can identify a loss in a particular year, then I think accounting principles that are generally accepted would say you should recognize that loss in that particular year, and I think this is the thrust, really, of our comment. At the present time bank accounting principles are somewhat different from normal accounting principles, and we would like to see them come a little bit closer together.

**The Chairman:** Yes, except that, under the practice they do follow, the shareholder does get the statement of all the subsidiary companies, and if he can read the statement he can learn what the position is.

**Mr. Payne:** I think probably it is more important, sir, in the bank itself, rather than the subsidiary, where you are looking at the actual large loans, so that that would be reflected in the banking statements of the bank itself.

**The Chairman:** When they do this averaging over five years, and whatever the reflection of that is the balance sheet of the bank, do they call it "provision in respect of a loss", or something of that kind?

**Mr. Payne:** Yes. They do identify it, as the provision for loan losses based on the five-year average.

**Senator Molson:** There is a question I would like to ask, if I might. Say I identify a loss in a particular year. I would hazard a guess that bank losses, particularly substantial ones, are determined in one year, but have actually resulted from a process that may have taken a year, two years or five years to complete, and I am not quite sure that to say, "Now you have got the loss you must show that this year," is really better than that five-year sliding averaging. I am not convinced. I would like to be, if you are right.

**Mr. D. H. Tilley, Thorne, Riddell & Co.:** I could comment on that, Mr. Chairman, and Senator Molson. I think what Mr. Payne has been referring to, and having consideration for your philosophical comment of a few moments ago, with regard to the way it has been determined in legislation over the past several years—in fact, many years—the CICA makes an exemption in its, Handbook, recommendations with respect to banks in terms of generally accepted accounting principles. I think some of the concerns of this group, in looking at the requirements of this legislation with respect to the provision for loan losses, have been that banks, in Canada, have determined loan losses with this five-year smoothing effect for many years. Banks today are perhaps similar to many other types of financial institutions which are not using this five-year smoothing with respect to loan losses because their legislation does not have that incorporated in it. Indeed, if they are following generally accepted accounting principles, as determined by the CICA, then they would provide for those losses as they were known to occur.

Coming back to your comment, we all realize that a loan goes bad over a period of time, and traditionally, in commercial and financial institutions, you recognize that loss at a given period in time. We are saying, in these recommendations, with respect to the Bank Act, "Determine the loss and

[Traduction]

**M. Payne:** Si vous pouvez découvrir une perte pour une année particulière, je crois alors que tous les principes comptables acceptés diraient que vous devriez reconnaître cette perte à l'égard de cette année particulière et je crois qu'il s'agit vraiment de l'objectif de notre commentaire. À l'heure actuelle, les principes comptables des banques sont quelque peu différents des principes comptables ordinaires et nous aimerions qu'ils se rapprochent.

**Le président:** Oui, sauf que, de cette façon, l'actionnaire obtient le bilan de toutes les filiales et peut, s'il le comprends bien, se rendre compte de la situation.

**M. Payne:** Je crois que c'est probablement plus important, monsieur, pour la banque elle-même, plutôt que pour la succursale; car vous êtes alors en face d'un bilan faisant état des prêts réels importants de la banque elle-même.

**Le président:** Lorsqu'elles procèdent à cet étalement sur cinq ans, et peu importe ce que cela représente dans le bilan de la banque, parle-t-on de «provisions pour pertes sur prêts» ou de quelque chose du genre?

**M. Payne:** Oui. Elles le mentionnent et parlent même de provisions pour pertes sur prêts étalées sur cinq ans.

**Le sénateur Molson:** J'aimerais poser une question si cela est possible. Disons que je subis une perte, une certaine année. Je parierais que les pertes bancaires, surtout les pertes importantes, sont déterminées en un an, mais qu'elles avaient vraiment été étalées sur une, deux ou cinq années. Je ne suis pas du tout certain que la détermination de la perte dans un seul exercice financier constitue une solution plus heureuse que l'étalement sur cinq ans. Je ne suis pas convaincu, mais j'aimerais l'être.

**M. D. H. Tilley, Thorne, Riddell & Co.:** J'aurais quelque chose à dire, monsieur le président et sénateur Molson. Je crois que M. Payne faisait allusion, compte tenu de notre commentaire philosophique d'il y a quelques instants, à la façon dont la loi prévoyait la détermination de la perte au cours des dernières années—de fait de nombreuses années—l'ICCA fait une exception dans les recommandations de son guide à l'égard des banques en ce qui concerne les principes comptables généralement acceptés. Je crois que certaines des préoccupations des membres de ce groupe réunis afin d'étudier les exigences de la présente mesure législative touchant les provisions pour pertes sur prêts, ont été que les banques ont étalé les pertes sur prêts en les échelonnant sur cinq ans pendant de nombreuses années. Les banques sont peut-être semblables à d'autres types d'institutions financières qui ne recourent pas à cet étalement sur cinq ans à l'égard de leurs pertes sur prêts parce que la loi ne le leur permet pas. De fait, si elles suivent les principes comptables généralement acceptés, ceux qui ont été fixés par l'ICCA, elles établiraient des comptes de provisions pour pertes au fur et à mesure, que ces dernières se produisent.

Pour en revenir à votre observation, nous nous rendons tous compte qu'un prêt se détériore après un certain temps et, de façon traditionnelle, dans les établissements commerciaux et financiers vous admettez cette perte à un moment donné. Dans ces recommandations concernant la Loi sur les banques, nous



*[Text]*

reflect the loss in the financial statements in its actual amount when you in fact determine it to be bad," although we know it will have been going bad over a period of time.

**Senator Beaubien:** In one year don't the banks put up reserves, anyway, and would they not vary them in consideration of any losses they might have that they are not actually showing? Would they not put a bigger reserve aside?

**Mr. Tilley:** They will, in any one year, attempt to determine what their required provision is for that year. It then goes into the formula, if you will, and because of the flow-through from the four previous years, it has a smoothing effect on that year's charge in the income statements.

**The Chairman:** Mr. Tilley, do you disagree with the language of clause 211 (3)(a) on page 211? It says there what an annual statement shall contain, and the words are:

(3) An annual statement shall contain with respect to each of the financial years to which it relates

(a) a statement of assets and liabilities of the bank as at the end of the financial year showing not less than the information in the form specified in Schedule K and such additional information and particulars as in the opinion of the directors are necessary to present fairly the financial position of the bank;

Now, that provision, or a similar one, has been in the existing Bank Act, and the auditors have certified the financial statements of the bank, and knowing that there is this particular test, that is, that notwithstanding that they followed Schedule K and what it requires, they have provided additional information which fairly represents the position of the bank, why do we have this new approach? Is this a modernization of the chartered accountants' approach to the whole problem?

**Mr. Tilley:** I do not think so, Mr. Chairman. You asked me at the beginning if I disagree with that clause. The answer is that I do not disagree with it. I think the key words in that are, "such additional information and particulars as in the opinion of the directors are necessary to present fairly the financial position of the bank. I think we then have to take the requirement to present fairly and put it in to the context of the auditor's report, which will say, "presents fairly, in accordance with generally accepted accounting principles."

Now, generally accepted accounting principles, as stated by the CICA in its handbook recommendations, provide at the moment, as I said, an exemption for banks, so that if that exemption for banks were not there, then I do not think it would be appropriate to say, "in accordance with generally accepted accounting principles," if the five-year smoothing

*[Traduction]*

disons de déterminer la perte et de la faire figurer dans les états financiers pour son montant réel lorsqu'on détermine en fait qu'elle est irrécouvrable, bien que nous sachions qu'elle tournera mal à la longue.

**Le sénateur Beaubien:** De toute manière, les banques ne constituent-elles pas des réserves et ne les font-elles pas varier en tenant compte des pertes qu'elles pourraient subir et qu'elles ne révèlent pas en fait? Ne mettent-elles pas une réserve plus forte de côté?

**M. Tilley:** Pour n'importe quelle année donnée, elles essaient de déterminer les réserves dont elles auront besoin pour l'année en question. Si vous voulez, cela entre ensuite dans la formule et, par suite du mouvement de liquidités des quatre années précédentes, il se produit un effet d'égalisation des frais de l'année en question dans les états des revenus et dépenses.

**Le président:** Monsieur Tilley, n'êtes-vous pas d'accord avec les termes utilisés à la page 211, alinéa 211 (3) a). Il y est dit ce que doit contenir un rapport annuel et le libellé est le suivant:

(3) Le rapport annuel pour chaque exercice financier contient:

a) un état de l'actif et du passif de la banque, à la clôture de l'exercice financier, indiquant tous les renseignements en la forme prévue à l'annexe K ainsi que les renseignements complémentaires et les détails qui, d'après les administrateurs, sont nécessaires pour présenter sincèrement la situation financière de la banque;

A l'heure actuelle, cette disposition ou une disposition similaire se trouve dans la Loi sur les banques en vigueur et les vérificateurs ont certifié les états financiers de la banque. En sachant qu'il existe ce test particulier, à savoir que bien qu'ils aient observé les prescriptions de l'annexe K et ses exigences, ils ont fourni des renseignements supplémentaires qui représentent réellement la situation de la banque; pourquoi avons-nous donc cette nouvelle approche? S'agit-il d'une modernisation de la façon dont les experts comptables abordent l'ensemble du problème?

**M. Tilley:** Je ne pense pas, monsieur le président. Vous m'avez demandé au début si je n'étais pas d'accord avec cet article. Ma réponse est que je ne suis pas en désaccord. Je pense que les mots clés sont les suivants, «les renseignements complémentaires et les détails qui, d'après les administrateurs, sont nécessaires pour présenter sincèrement la situation financière de la banque». Je pense que nous devons donc prendre cette condition de présentation sincère et la placer dans le contexte du rapport du vérificateur de façon, dirons-nous, à la «présenter de façon sincère conformément aux principes comptables généralement acceptés».

Comme je l'ai dit, les principes comptables généralement acceptés, tels qu'énoncés par la CICA dans ses recommandations de son guide, prévoient une exemption pour les banques, de sorte que si elle ne s'y trouvait pas, je pense qu'il ne serait pas opportun de dire «conformément aux principes comptables généralement acceptés» si l'égalisation sur cinq ans se trouvait

*[Text]*

were in the financial statements, because that is not generally accepted.

**Senator Cook:** But you could say, "generally accounting principles as applied to the banks." This is a consistent practice applied in the industry. One could see greater force in your point if some banks took their actual losses one year, and others took them on the five-year basis; but as long as they are all consistent, over the years, and if the system works well, what is the virtue in changing it?

**Mr. Payne:** I think it is important that all banks are on a consistent basis. The present auditors' reports do not state that the financial statements of banks are presented in accordance with generally accepted accounting principles. They just do not mention generally accepted accounting principles.

**Senator Roblin:** I want to make myself a little clearer, Mr. Chairman, on the philosophy, or general background, against which this discussion is taking place. I would like to know if I am correct in assuming that the accounting profession as a whole has developed a set of standards which they apply against any accounting commission they have, and while the board of directors of any company is responsible for displaying their financial results fairly and in a proper way, nevertheless they are guided by, and generally ruled by, the regulations that their accountants tell them are regarded as standard accounting practice. I presume that that approach of an accountant to any balance sheet or profit and loss statement is uniform. They don't have separate rules for separate industries. I take it that what is happening now is that the banking industry, which up to now has had a separate set of rules, is now being looked at from this point of view. I gather the government would say, from the way they have drafted the bill, that they want to move the banks closer to the general accounting system of everybody else. I suppose part of the reason for doing that is the fact that banks are losing a certain particular character they had and are going more and more in the general direction of other financial companies, because they have taken on all these other responsibilities over the past ten years that have transformed the banking business considerably.

I take it your attitude is that the bank is now just like any other business and it has to be compared with trust companies and with all other financial organizations and your position is that therefore, the same rules should apply to banks as apply to anybody else. Is that what you are trying to tell us?

**Mr. Payne:** That is right, unless there is some particular area which is clearly different for banks compared with normal commercial operations.

**Senator Roblin:** So we will probably be well advised, after we have heard from you, if you wish to go further than this bill, to hear what the banks have to say by way of defending a special position. In the particular instance under discussion, this five-year averaging, in normal companies the minute the loss is recognized it has to be stated. It may be that that loss, as in banking, did not develop at the snap of a finger, but developed over a period of time. Nevertheless, a bad debt, for

*[Traduction]*

dans les états financiers, parce que cela n'est pas généralement accepté.

**Le sénateur Cook:** Mais vous pourriez dire «les principes comptables généraux appliqués aux banques». Il s'agit d'une pratique uniforme appliquée dans l'industrie. Votre argument pourrait avoir plus de force si certaines banques considéraient leurs pertes réelles sur la base d'un an et les autres sur la base de cinq ans mais, du moment où il y a uniformité au cours des années et que le système fonctionne bien, pourquoi le changer?

**M. Payne:** Je pense qu'il est important que les banques soient toutes sur le même pied. Les rapport actuels du vérificateur ne précisent pas que les états financiers des banques sont présentés conformément aux principes comptables généralement acceptés. En général, il n'en est pas fait mention.

**Le sénateur Roblin:** Je voudrais me montrer un peu plus précis, monsieur le président, sur la philosophie ou le contexte général dans le cadre desquels se place la présente discussion. Je voudrais savoir si j'ai raison lorsque je présume que la profession comptable dans son ensemble a mis au point une série de normes qu'elle applique vis-à-vis de toute commission comptable et, bien qu'il incombe au conseil d'administration d'une compagnie de dévoiler ses résultats financiers de façon sincère et convenable, il est guidé et doit en général se soumettre aux règlements qui, d'après ces comptables, sont considérés comme une pratique comptable normale. Je présume que cette façon qu'un comptable a d'aborder un bilan ou un état des profits et pertes est uniforme. Les règles ne sont pas distinctes pour les diverses industries. Si je comprends bien, l'entreprise bancaire qui, jusqu'à maintenant, avait un ensemble distinct de règles, va maintenant être remise en question sous cet angle. Je crois que le gouvernement a l'intention, d'après la façon dont il a rédigé le bill, de rapprocher les banques du système comptable général. C'est sans doute partiellement parce que les banques perdent peu à peu leur caractère particulier et s'engagent de plus en plus dans la voie générale des autres sociétés financières. En effet, toutes ces autres responsabilités qu'elles ont assumées au cours des dix dernières années les ont transformées considérablement.

Vous estimez, si je ne m'abuse, que les banques sont maintenant une entreprise comme les autres et qu'elles doivent être comparées aux sociétés fiduciaires et à toutes les autres organisations financières, et que par conséquent, les mêmes règles devraient s'appliquer à toutes également. N'est-ce pas ce que vous voulez dire?

**M. Payne:** C'est juste, à moins qu'il y ait un domaine particulier qui différencie nettement les reprises commerciales normales.

**Le sénateur Roblin:** Nous serons probablement bien avisés, après avoir entendu votre témoignage si vous désirez élargir le bill, d'entendre ce que les banques ont à dire pour défendre leur position spéciale. Dans le cas particulier qui nous intéresse, soit la moyenne établie pour cinq ans, au sein des sociétés normales dès que la perte est notée, elle doit être déclarée. Il se peut que la perte, comme dans le système bancaire, n'apparaisse pas sur le coup, mais après une certaine



[Text]

example, that you might see coming along must when it is finally determined to be a bad debt, be recognized. I cannot really see why the bank should be exempted from that provision. I also don't know what the practical implication of it would be, because bad debts in the banking business, while they do not run smoothly, do have a certain uniformity. In any case, the volume is insignificant, I would speculate, compared with the balance of their profit and loss statement. Therefore, it is not very significant. Why all the fuss? Why are you fussing about it, for example? Why do you want it on the one-year basis rather than over a five-year spread?

**Mr. Payne:** I would say the main thrust of our proposals is to bring bank accounting and reporting in line with normal commercial practices, so that the financial statements of banks are more understandable to readers. I think at the present time it could be said that not all readers of bank financial statements really understand them.

**Senator Beaubien:** I should like, in a sense, to answer Senator Roblin's remarks. The banks are the only people I know of who write off a very substantial amount for losses, and then out of tax-paid profits also write off a big amount. Is that not so? Is there anybody else who does that? Therefore, if they are allowed a certain amount of latitude in evening things out in certain lines, they are certainly making enormous provisions. First of all, they can write off everything that the government would allow; then on what remains they write off another big amount out of tax paid profits. Is that not so? Does anybody else do that?

**Senator Roblin:** Are you referring to reserves that they set aside? I must admit that I do not quite understand the point.

**Senator Beaubien:** They write off this amount and set it aside as a reserve.

**Senator Molson:** This is the point I was trying to make, that we are dealing here with the provision based on five years. Is that right?

**Mr. Payne:** Yes.

**Senator Molson:** They have already written off a certain number of loans that they have discovered have occurred during that year. Right? I would say yes, because I have been through the exercise. There are two distinct phases: there are provisions and bad loans. Is that correct?

**Mr. Payne:** That is right; there are write-offs and provisions.

**Senator Molson:** They are write-offs of bad loans that have turned up during that accounting period, and that is done. This is a provision based on a five-year average, and they are two different things. You were saying that in ordinary business you write off when you discover it, and I couldn't agree more. In this case we are dealing with two different things. The write-off occurs at one point and the provision based on the average occurs at another.

[Traduction]

période. Néanmoins, une mauvaise créance, par exemple, susceptible d'être observée doit, lorsqu'on l'a finalement cernée être notée. Je ne peux réellement voir pourquoi la banque devrait être exempte de cette disposition. J'ignore également quelle en serait l'implication pratique car de mauvaises dettes dans une exploitation bancaire, malgré leur irrégularité, présentent une certaine uniformité. De toute façon, le volume importe peu, à mon avis, par rapport au bilan des profits et pertes. Il n'est pas très important. Pourquoi toute cette discussion? Pourquoi faisons-nous des difficultés à ce sujet, par exemple? Pourquoi préférez-vous une période d'un an au lieu de cinq ans?

**M. Payne:** Nos propositions visent essentiellement à rapprocher les pratiques de comptabilité bancaires à celles des entreprises commerciales normales de façon à rendre les états financiers des banques compréhensibles à leurs lecteurs. Ces derniers ne comprennent pas tous à l'heure actuelle ce qu'ils y lisent; j'en suis persuadé.

**Le sénateur Beaubien:** J'aimerais, dans un sens, répondre aux observations du sénateur Roblin. Les banques sont les seules entreprises à ma connaissance qui amortissent une somme très considérable de pertes, et qui par la suite, des profits nets de taxe, amortissent également une grosse somme. N'est-ce pas vrai? Y en a-t-il d'autres qui procèdent ainsi? Par conséquent, si on leur laisse une marge pour égaliser les choses dans certains domaines, elles constituent certainement des réserves énormes. Premièrement, elles peuvent amortir tout ce que le gouvernement permet, puis sur ce qui reste elles amortissent de grosses sommes de profits nets d'impôts. N'est-ce pas exact? Qui d'autre en fait autant?

**Le sénateur Roblin:** Parlez-vous des réserves qu'elles mettent de côté? Je dois admettre que je ne vous suis pas tellement bien.

**Le sénateur Beaubien:** Elles amortissent cette somme et la mettent de côté, en réserve.

**Le sénateur Molson:** C'est ce que j'essayais de prouver, c'est-à-dire que nous traitons ici des prestations établies sur cinq ans, n'est-ce pas?

**M. Payne:** Oui.

**Le sénateur Molson:** Elles ont déjà amorti un certain nombre de prêts qui, d'après ce que j'ai pu voir, ont été consentis au cours de cette année, n'est-ce pas? Je répondrais par l'affirmative car j'ai étudié la question. Il y a deux phases distinctes: les provisions et les mauvaises créances. N'est-ce pas?

**M. Payne:** C'est juste. Il y a les amortissements et les provisions.

**Le sénateur Molson:** Il s'agit d'amortissements de mauvaises créances effectués au cours de cette période comptable, et c'est leur pratique. Il s'agit de prestations fondées sur une moyenne de cinq ans, et deux choses différentes entrent en ligne de compte. Nous croyons que dans l'entreprise ordinaire, l'amortissement intervient au moment de la découverte, et je suis parfaitement d'accord avec cette pratique. Dans ce cas-ci, nous traitons de deux choses distinctes. L'amortissement se

[Text]

**Mr. Payne:** In normal business I do not say you would write off the loan immediately you felt the loan was bad. I think you would provide for it in the income statement and set up an allowance, and if you subsequently decided that the loan was bad you would write it off.

**Senator Molson:** That sometimes depends on your auditor.

**Senator Walker:** It might help to know what the large American banks do. Do they do it every year or over a five-year period?

**Mr. Payne:** The large American banks are, I believe, on an actual basis, so when they provide for the loan it goes through their income statement, and then when they write off the loan it would be written off against any provision that they had provided. The large American banks, as far as I am aware, are recording their losses on an actual basis.

**Senator Walker:** There is no five-year period?

**Mr. Payne:** Not that I am aware of.

**Mr. J. F. Lewis, C.A., Adviser to the Committee:** It occurs to me that perhaps Mr. Tilley would give an illustration of how actually the accumulated appropriations for losses works. It is a flow-through exercise and it is a bit complicated. We had hoped to have the visual equipment here today so that the witnesses could present slides. It is a very complicated process. Perhaps somebody could just explain that first, that this is a different method than is used in ordinary financial situations.

**Senator Roblin:** I should like to clarify something here. I am not sure I understand what the witness is talking about. I now gather that what he is talking about is the provision for losses based on a five-year average experience, not the actual write-off of the loss. You are talking about the provision only.

**Mr. Payne:** That is right.

**Senator Roblin:** What is wrong with using a five-year average for that? I think they are two different things. I cannot see much objection to that.

**Mr. Payne:** The actual loan loss experience of a bank will be, in effect, provisions that are made and actual direct write-offs that have not been provided for. In other words, if you have provided for a particular account and you write that account off, the year you provide for the account is the year that you record the expense in the income statement. The year that you write it off you do not have any further expense in the income statement; you just write it off against this allowance that you have set up. If you find you have an account that is not provided for in the past and it is directly written off, that should be a direct write-off in the income statement in the year that you decide to write the account off. So you do run into the two situations, the provision where you provide for the account

[Traduction]

produit à un moment et les prestations fondées sur la moyenne, à un autre moment.

**M. Payne:** Dans une entreprise normale, je ne dirais pas qu'on amortit le prêt immédiatement lorsqu'on découvre qu'il est irrécouvrable. Je crois qu'on l'amortit dans l'état des revenus et dépenses et qu'on fixe une allocation. Si par la suite on décide que le prêt a été mauvais, on l'amortit.

**Le sénateur Molson:** Cela dépend parfois du vérificateur.

**Le sénateur Walker:** Il serait peut-être utile de savoir ce que font les grandes banques américaines. Est-ce qu'elles le font sur une base annuelle ou quinquennale?

**M. Payne:** Autant que je sache, les grandes banques américaines le font sur une base réelle, de sorte que lorsqu'elles prévoient les affectations nécessaires pour un prêt, cette transaction figure sur leur relevé de revenus et une fois le prêt amorti, il sert à annuler tout montant qu'elles auraient pu fournir. Je crois savoir que les grandes banques américaines inscrivent leurs pertes directement, comme elles se présentent.

**Le sénateur Walker:** Elles ne fonctionnent donc pas sur une base quinquennale?

**M. Payne:** Pas que je sache.

**M. J. F. Lewis, C.A., conseiller du Comité:** M. Tilley pourrait peut-être nous expliquer comment fonctionne exactement le système d'accumulation d'affectations pour ce qui est des pertes. Il s'agit d'un mouvement de fonds assez complexe. Nous espérons pouvoir obtenir l'équipement nécessaire pour permettre aux témoins de vous présenter des diapositives. C'est un processus très complexe. Peut-être quelqu'un pourrait-il d'abord expliquer qu'il s'agit d'une méthode différente de celle utilisée normalement pour des transactions financières ordinaires.

**Le sénateur Roblin:** J'aimerais qu'on m'explique quelque chose. Je ne suis pas certain de comprendre ce à quoi veut en venir le témoin. Il semble qu'il parle de prestations pour pertes fondées sur une expérience moyenne de cinq ans et non de l'annulation réelle des pertes. Vous parlez des prestations seulement.

**M. Payne:** C'est exact.

**Le sénateur Roblin:** Pourquoi alors n'est-il pas approprié d'utiliser une moyenne de cinq ans dans ce contexte? Je pense qu'il s'agit de deux choses bien différentes. Je ne vois pas comment nous pouvons nous y opposer.

**M. Payne:** Les pertes réelles de la banque se résument, en fait, aux prestations et à toute annulation directe de dette non nantie. En d'autres termes, si aucune disposition n'a été prise à l'égard d'un compte en particulier et qu'il est annulé, l'année où vous inscrivez des prestations à ce compte, l'année où figure la dépense dans le relevé des revenus, l'année de l'annulation, vous n'avez aucune autre dépense dans votre relevé. Vous la soustrayez simplement de la réserve que vous avez établie. Si vous constatez que vous avez un compte qui n'a pas été nanti par le passé et annulé directement, une annulation directe figure alors dans votre relevé de revenus pour l'année où vous avez décidé d'annuler le compte en question. Vous faites donc face à deux genres de situations, à savoir les cas où vous



**[Text]**

but you have not written it off, and the other situation where you decide that for one reason or other, for example, the company has gone bankrupt, that you have to write it off and there is no point in making such a provision.

**Senator Cook:** Could I make a point that one possible objection to this having to absorb losses in one year is that there are more people involved in banks than just the shareholders? There are such people as depositors. If you have a situation over two, three or four years where one bank, through a number of unfortunate losses in one year, had reported very sharp losses in one year instead of having an average, you could easily have a run on that bank. So I would say philosophically that that would be an argument I would like to see disposed of before I would favour abandoning the average because, as I say, there are more people involved in banks than shareholders.

**The Chairman:** Mr. Payne, is the provision for losses on a five-year average a general provision? Would it be akin to what you might call a projected reserve for losses?

**Mr. Payne:** Yes.

**The Chairman:** Where you do not earmark a particular loss, but you make an overall category of potential losses. Is that not the purpose of setting up a reserve?

**Mr. Payne:** That is true. I do not deny that there are arguments that can be made for the averaging. But, as I said earlier, the actual and the five-year provisions vary only when you have a situation such as you mention where your actual experience jumps one way or the other.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Are there many jumps? Are there peaks and valleys that are very serious in the industry?

**Mr. Payne:** Going from memory, I believe that from 1969 through to 1973 there were not. I don't know about the situation prior to that. There were some Canadian banks who made loans to REITS, real estate investment trusts, particularly in the United States, and they had a number of problems. The banks increased their reserves for those loans. Other than that, based on the information in the banks' annual statements last year, I think the loan loss provisions were higher, but I think many banks were taking a very tough look at the situation in Quebec.

**The Chairman:** I suppose in the situation that you have described they would be making provision for potential losses in these particular investments.

**Mr. Payne:** Yes. They would take a look at a loan and make a particular appropriation for it.

**The Chairman:** But the provision they make would be part of the figure that they average over a period of five years.

**Mr. Payne:** Yes, that would come into the calculation.

**[Traduction]**

nantissez un compte sans l'annuler et les cas où, pour une raison ou une autre, la société ayant fait faillite, vous annulez le compte et il n'y a aucune raison de nantir un compte que vous avez effectivement annulé.

**Le sénateur Cook:** L'objection que j'aimerais soulever à l'égard de l'absorption des pertes en un an est le fait qu'il n'y a pas seulement les actionnaires qui s'intéressent aux banques. Il faudrait aussi tenir compte des déposants. Prenons par exemple le cas d'une banque qui, par suite de pertes importantes encourues en un an, signale, sur deux, trois ou quatre ans, des pertes importantes en une seule fois plutôt que de donner une moyenne, eh bien, une ruée sur cette banque pourrait bien en être le résultat. C'est donc une question que j'aimerais voir régler, en théorie, avant d'opter pour l'abandon de la moyenne, car, comme je l'ai dit, il n'y a pas que les actionnaires qui s'intéressent aux banques.

**Le président:** M. Payne, est-ce que la disposition concernant la moyenne quinquennale des pertes est une disposition générale? Serait-ce l'équivalent de ce que l'on pourrait appeler une provision pour pertes?

**M. Payne:** Oui.

**Le président:** On ne détaillerait pas chaque perte en particulier, mais on créerait une catégorie générale pour les pertes éventuelles. N'est-ce pas là l'objet de la constitution d'une provision?

**M. Payne:** C'est exact. Je reconnais qu'il existe des arguments favorables au calcul d'une moyenne. Mais, comme je l'ai dit précédemment, le montant véritable des pertes et la prévision des pertes sur cinq ans ne varient que dans une situation économique évoluant en dents de scie.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Est-ce que les fluctuations sont fréquentes? Est-ce qu'elles sont très sérieuses dans l'industrie bancaire?

**M. Payne:** En rassemblant mes souvenirs, il me semble que de 1969 à 1973, ce n'était pas le cas. Je ne sais pas ce qu'était la situation avant cela. Certaines banques canadiennes ont consenti des prêts à des sociétés fiduciaires d'investissements immobiliers, notamment aux États-Unis, et elles ont connu un certain nombre de problèmes. Elles ont augmenté leurs réserves pour ces prêts. A part cela, si l'on s'en tient aux renseignements figurant dans les déclarations annuelles des banques de l'année dernière, il me semble que les prévisions de pertes sur prêts ont été plus élevées, mais bon nombre de ces banques faisaient sans doute des pronostics pessimistes en raison de la situation qui prévaut au Québec.

**Le président:** Je suppose que, dans la situation que vous avez décrite, les banques prévoieraient des provisions pour pertes éventuelles sur ces investissements particuliers.

**M. Payne:** Oui. Elles examineraient chaque prêt et constitueraient pour chacun certaines réserves.

**Le président:** Mais ces provisions seraient incluses dans la moyenne calculée sur une période de cinq ans.

**M. Payne:** Oui, elles seraient prises en considération dans le calcul.

[Text]

**The Chairman:** So it seems to me that if you are averaging over a period of five years, you must have some figure which you average over that period. How is that figure made up when you start your averaging process? You have told me, so far, that it is made up or is in the nature of a potential loss akin to reserves against losses. That is the sum total of the figure, is it not?

**Mr. Payne:** It is the actual loan loss experience. The way the five-year figure is determined, is that the bank will determine the actual loan loss experience for each of five years. The actual loan loss experience consists of loans that are directly written off, recoveries of loans that have previously been written off, and changes in specific provisions. In other words, they look at specific loans and make specific provisions against these loans. The loan loss experience for years one to five is then determined. Then they will look at the eligible loans and letters of credit and total those outstanding at the end of each of those five years and arrive at a total. Then they will determine the average loss experience by taking the total loss experience for the five years against the total of the eligible loans and letters of credit and determine a percentage which is applied against the loans outstanding at the end of, say, year five. That is the provision that is in the statement of revenue and expenses—the five-year averaging and that is credited in the accumulated appropriations account.

**The Chairman:** So that is the formula the bank has for setting off a reserve. It is based on the five-year average of their experience in making loans, et cetera, and the average of losses incurred.

**Mr. Payne:** The difference between that average experience and actual experience is reflected in this accumulated appropriations account.

**The Chairman:** And the difference between those two is reflected in the actual loss accounting that they take in a particular year.

**Mr. Payne:** Let me try to understand that statement. In any given year the difference between the five-year average loan loss experience and the actual loan loss experience for that year is included in the accumulated appropriations account so we just have the charge based on the five-year average reflected in the income statement.

**The Chairman:** No, because at least the other part of it is actually written off against income.

**Mr. Payne:** I am not sure I understand the point you are making.

**Mr. Tilley:** If I understand what you are saying, the answer has to be no, because that other portion gets charged to the accumulated appropriations account. The only thing that goes to the income account is the provision based on the five-year average.

**The Chairman:** Then for actual losses or writeoffs, where is that reflected?

[Traduction]

**Le président:** Il nous semble donc que, si l'on fait une moyenne sur cinq ans, il faut d'abord connaître les chiffres à considérer sur cette période. Quels chiffres retient-on lorsque l'on commence à calculer la moyenne? Jusqu'à maintenant, vous m'avez dit qu'il s'agissait à peu près de pertes éventuelles égales aux provisions pour pertes. Il s'agit bien du chiffre total, n'est-ce pas?

**M. Payne:** Ce chiffre est établi en fonction des pertes effectivement subies sur les prêts. Pour déterminer un chiffre moyen sur cinq ans, la banque calcule les pertes effectivement subies sur les prêts pour chacune des cinq années, et les pertes effectivement subies sur les prêts sont des prêts qui sont directement déduits, des recouvrements de prêts qui ont été précédemment déduits et des changements apportés dans des provisions particulières. Autrement dit, on considère des prêts particuliers et on constitue des provisions particulières pour ces prêts, puis on comptabilise les pertes subies au cours des cinq années. Ensuite, on considère les prêts admissibles et les lettres de crédit, on totalise ces sommes en souffrance à la fin de chacune de ces cinq années, et l'on calcule le total. Enfin, on détermine la moyenne des pertes subies en déduisant les pertes totales pour ces cinq années du total des prêts admissibles et des lettres de crédit, et l'on obtient un pourcentage qu'on applique aux prêts qui restent en souffrance au bout de cinq ans, par exemple. C'est là la provision qui figure dans l'état des revenus et dépenses; la moyenne sur cinq ans est passée au crédit du compte des provisions constituées.

**Le président:** C'est donc la formule qu'utilise la banque pour constituer une provision. Elle se fonde sur la moyenne quinquennale des prêts accordés, et sur la moyenne des pertes subies.

**M. Payne:** C'est exact, et la différence entre la moyenne et le chiffre réel apparaît dans le compte des provisions constituées.

**Le président:** Et la différence entre ces deux chiffres apparaît dans la comptabilisation des pertes effectives subies chaque année.

**M. Payne:** Je voudrais essayer de comprendre. Pour chaque année, la différence entre la moyenne quinquennale des pertes sur prêts et le montant des pertes effectivement subies sur les prêts pour cette année apparaît dans le compte des provisions constituées, si bien que l'on trouve seulement les coûts fondés sur la moyenne quinquennale dans l'état des revenus et dépenses.

**Le président:** Non, car l'autre partie de la somme, au moins, est effectivement déduite du revenu.

**M. Payne:** Je ne suis pas certain de comprendre ce que vous voulez dire.

**M. Tilley:** La réponse est non. Si je comprends ce que vous dites, la réponse doit être négative parce que cette autre partie est imputée au compte des réserves accumulées. La seule chose qui est portée au compte des revenus est la réserve (ou provision) établie d'après la moyenne quinquennale.

**Le président:** Mais alors, où trouve-t-on les pertes réelles ou les amortissements?



[Text]

**Mr. Payne:** Actual writeoffs are reflected in the accumulated appropriations account.

**The Chairman:** But that is different from the provision based on the five year average. They are two different things?

**Mr. Payne:** Actual writeoffs are reflected in the five-year average calculation.

**Senator Cook:** To put it another way, if the bank has an actual loss, or in other words if the bank is not showing up an asset it has not got, the loss is incurred and it does find its way into a bank statement that year, am I right in that? The loss is decreased?

**Mr. Tilley:** The loss gets charged against the accumulated appropriations account and the amount of the loss is used in determining the amount of the provision which will be charged in the income account.

**Senator Cook:** If the loss gets charged against the accumulated appropriations account, then the accumulated appropriations are less by that amount, are they not?

**Mr. Tilley:** That is right.

**Senator Cook:** And the bank is not showing more assets than it has.

**Mr. Tilley:** It is providing for the loss, but it is the method that is being discussed.

**Senator Cook:** But it is not given the full coverage in the income.

**Senator Walker:** But would it not be an extra advantage too to the insiders to have it done every five years? The general investing public would not have any idea how much the stock was worth and they would have to wait the five-year period, and in the meantime the insiders know exactly what is going on and what position the bank is in, and it gives them rather an unfair advantage. Has that ever occurred to you?

**Mr. Payne:** Well, I think that recently most banks have started to disclose their actual loan loss experience notwithstanding that it is the average loss experience reflected in the income statement.

**Senator Molson:** The percentage losses in the bank's performance in recent years and the requirements provisions have been really quite low and quite good, haven't they?

**Mr. Payne:** Quite good. Are you asking me if I think the banks are taking a reasonably adequate look at their loan losses? Any that I have been involved with, I think that they do.

**Senator Molson:** And nothing has been indicated in later results that would give you any reason to question that general situation?

**Mr. Payne:** No; it is a matter of judgment, of course, at that time looking at a particular loan with the number of factors involved. I think that, generally, my experience has been that banks take a very conscientious look.

[Traduction]

**M. Payne:** On tient compte de l'amortissement réel dans le compte des provisions constituées.

**Le président:** Mais cela est différent de la réserve établie d'après la moyenne quinquennale? Ce sont là deux choses distinctes?

**M. Payne:** C'est exact. On tient compte de l'amortissement réel dans le calcul de la moyenne quinquennale.

**Le sénateur Cook:** Pour exprimer les choses autrement, disons que si la banque encourt une perte réelle, ou en d'autres termes, si la banque n'inscrit pas un actif qu'elle n'a pas obtenu, il y a une perte qui figure dans un état de compte de la banque de cette année-là, est-ce exact? La perte est-elle déduite?

**M. Tilley:** La perte est imputée au compte des réserves accumulées et on s'en sert pour calculer la valeur de la réserve qui sera imputée au compte des revenus.

**Le sénateur Cook:** Si la perte est imputée au compte des réserves accumulées, ces réserves accumulées sont alors diminuées d'autant, n'est-ce pas?

**M. Tilley:** C'est exact.

**Le sénateur Cook:** Et la banque ne déclare pas plus d'actifs qu'elle n'en possède.

**M. Tilley:** Elle prévoit la perte, mais c'est de la méthode que l'on discute.

**Le sénateur Cook:** Mais on n'en tient pas complètement compte dans les revenus.

**Le sénateur Walker:** Cela ne représente-t-il pas un avantage supplémentaire aussi pour les dirigeants d'entreprises que l'on fasse ce calcul tous les cinq ans? Les investisseurs publics devront attendre que soit terminée la période de cinq ans pour connaître la valeur du capital social alors qu'entre-temps, les dirigeants d'entreprises sauront exactement ce qui se passe et connaîtront la situation financière de la banque; ainsi, cela leur donne un avantage plutôt injuste. Y avez-vous déjà songé?

**M. Payne:** Je crois que depuis quelques années, la plupart des banques ont commencé à divulguer leurs pertes réelles sans se soucier du fait qu'il s'agit de la moyenne des pertes qui figure dans l'état des revenus.

**Le sénateur Molson:** Le pourcentage des pertes des banques, au cours des dernières années, et les exigences de réserves ont été réellement très faibles, n'est-ce pas?

**M. Payne:** C'est exact. Me demandez-vous ici si je pense que les banques se soucient suffisamment des pertes encourues sur les prêts? D'après les banques que j'ai connues, je crois que si.

**Le sénateur Molson:** Et rien, dans les divulgations récentes, ne pourrait vous donner une raison de mettre cela en doute?

**M. Payne:** Non, c'est là une question de jugement bien sûr, lorsque l'on étudie un prêt particulier en tenant compte des facteurs en cause. Je crois qu'en général, d'après ce que je sais, les banques sont très consciencieuses à ce sujet.

[Text]

**The Chairman:** If your recommendations are accepted, whose judgment is going to be brought to bear on the determination of what are actual losses?

**Mr. Payne:** The management of the bank will still determine what the provisions should be. That will not change. It is really just the way that they are reflected in the financial statements.

**The Chairman:** I thought you told me a while ago that the two provisions were different; that is the provision in relation to actual losses and the provision on which you have a five-year averaging applied.

**Mr. Payne:** Yes, sir.

**The Chairman:** When I suggested it to you, you agreed that the provision which is based on a five-year average is really in the nature of a reserve based on a bank's general loan experience.

**Mr. Payne:** Yes.

**The Chairman:** So what in the combination of the two of them is missing?

**Mr. Payne:** You mean the difference between the five-year average and the actual?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Payne:** We believe that a bank should go through the same procedures as it does now in terms of assessing its loans. If when the actual loan loss experience is determined we are saying that that amount should appear in the income statement; not an amount based upon an averaging. That is basically what I am saying.

**The Chairman:** You mean a bank should not be permitted to estimate a potential loss based on its average over a period of five years in losses that occurred?

**Mr. Payne:** I am saying that the bank should look at its loan portfolio at the end of the year and say, "Okay. We have X number of loans. We will try to identify the loans that we have in that portfolio that may present collection problems, that we should have some appropriation against them". If they make an appropriation against those accounts, then I am saying that that actual amount should appear in the income statement.

**The Chairman:** In the bank's accounting, what is done with the provision that is made on a five-year basis? How is it reflected in the annual statement of the bank?

**Mr. Payne:** It is included in the appropriations account.

**The Chairman:** Then where are actual losses reflected in the annual statement?

**Mr. Payne:** They are written off against that accumulated appropriations account.

**The Chairman:** So you would have two write-offs.

**Mr. Payne:** But those actual losses, although they are written off against the general appropriations account, may

[Traduction]

**Le président:** Si vos recommandations sont acceptées, de quel jugement usera-t-on pour déterminer quelles sont les pertes réelles?

**M. Payne:** La direction de la banque déterminera toujours le montant des réserves. Cela ne changera pas. Seule va changer la façon de les faire figurer dans les états financiers.

**Le président:** Je croyais que vous m'aviez dit il y a quelques minutes que les deux réserves étaient différentes, à savoir les réserves ou provisions par pertes réelles et les réserves calculées à partir de la moyenne quinquennale.

**M. Payne:** C'est exact, monsieur.

**Le président:** Quand je vous ai proposé cela, vous avez convenu que la réserve fondée sur la moyenne quinquennale correspondait en fait à une provision calculée d'après l'ensemble des prêts consentis par la banque.

**M. Payne:** Oui.

**Le président:** Alors, qu'est-ce qui fait la différence entre les deux réserves?

**M. Payne:** Vous voulez dire la différence entre la réserve établie sur la moyenne quinquennale et la réserve réelle?

**Le président:** Oui.

**M. Payne:** Nous croyons que la banque doit suivre les mêmes règles que pour l'évaluation de ses prêts. Lorsque la banque connaît ses pertes réelles, nous soutenons que le chiffre qu'elles représentent doit figurer dans l'état des revenus et non le chiffre résultant de l'établissement d'une moyenne. C'est là fondamentalement ce que nous soutenons.

**Le président:** Vous voulez dire qu'une banque ne devrait pas être autorisée à évaluer une perte éventuelle d'après la moyenne quinquennale des pertes qui se sont produites.

**M. Payne:** Ce que je dis, c'est que la banque devrait étudier son portefeuille de prêts à la fin de chaque année et dire ceci: nous avons consenti tant de prêts, nous allons essayer de déterminer quels sont ceux qui nous posent des problèmes de recouvrement et pour lesquels nous devons affecter des réserves pour éviter d'avoir des problèmes. Si les banques imputent des réserves à ce compte, alors, je soutiens que le montant réel devrait figurer dans l'état des revenus.

**Le président:** Quelle incidence la disposition prévoyant l'échelonnement des pertes sur cinq ans a-t-elle sur la compabilité de la banque? Comment se reflète-t-elle dans le rapport annuel de la banque?

**M. Payne:** Elle est créditée et figure au compte des provisions.

**Le président:** Où sont figurées les pertes réelles dans le rapport annuel?

**M. Payne:** Elles sont imputées au compte général des réserves accumulées.

**Le président:** Vous auriez donc deux écritures d'annulation.

**M. Payne:** Mais ces pertes réelles, tout en étant imputées au compte général des réserves accumulées, peuvent aussi être



[Text]

also form part of the loan-loss experience which is used in calculating the average.

**The Chairman:** It would have to be, wouldn't it?

**Mr. Payne:** Yes.

**Senator Cook:** We are dealing with a statutory provision which says that losses are on a five-year period. That is not in other industries. We are talking about general accounting practices. Can you tell me whether the Inspector General of Banks would play a role in this?

**Mr. Payne:** Yes, he would.

**Senator Cook:** So in addition to the protection afforded to the depositors, to the general public, to the shareholders by the auditors, we also have the protection of the Inspector General of Banks.

**Mr. Payne:** Yes, sir.

**The Chairman:** Senator Cook, maybe I should call your attention to clause 211 on page 211. In subclause (3) it deals with the contents of an annual statement of the bank. There is an enumeration of different schedules. There are Schedule K, Schedule L and Schedule M, reflecting these various types of items. But then when you look at the concluding paragraph of subclause (3), which is (e), it says:

such other statements as the Governor in Council may by order require in such form as may be prescribed by the regulations.

**Senator Cook:** Yes?

**The Chairman:** It would appear to me that the whole waterfront on accounting is covered there, because anything that is not specifically required in schedules is in the hands of the Governor in Council, and, I take it, on the advice of the Inspector General.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Yes.

**Senator Cook:** Who himself, of course, would have great regard for the advice of our friends here.

**The Chairman:** Oh, yes.

**Mr. Lewis:** I might just add something that has not been included here, Mr. Chairman, so we will understand a little more about the accumulated appropriations for losses.

It is, in effect, a reserve generally against, not necessarily expected losses but perhaps possible losses in the future. It is in addition to all those losses which have already been written off. That is, the loans on the asset side have already had excluded from that amount any known or expected losses.

**Senator Cook:** All the water has been drained off.

**Mr. Lewis:** This is in addition to that. It is shown on the liability side of the balance sheet. It is not included as part of the shareholders' equity. There is one difference here from the treatment in the United States and perhaps other countries, which makes Canadian bank statements difficult to compare, and we get into this problem of liquidity ratio, the ratio of capital and equity to deposits.

[Traduction]

incluses au total des pertes sur les prêts utilisé dans le calcul de la moyenne.

**Le président:** Ce serait nécessaire, n'est-ce pas?

**M. Payne:** Oui.

**Le sénateur Cook:** Nous parlons d'une dispositions législative stipulant que les pertes doivent être échelonnées sur une période quinquennale. Cela ne se rencontre pas pour les autres industries. Nous parlons de procédure comptables courantes. Pouvez-vous me dire si l'inspecteur général des banques a un rôle à jouer dans ce domaine?

**M. Payne:** Oui.

**Le sénateur Cook:** Alors, les déposants, le public en général et les actionnaires sont protégés par les vérificateurs mais aussi par l'inspecteur général des banques.

**M. Payne:** Oui, monsieur.

**Le président:** Sénateur Cook, j'aimerais attirer votre attention sur l'article 211, qui se trouve à la page 211 du bill. Le paragraphe (3) traite de la teneur du rapport annuel de la banque. On y énumère certaines annexes. Les annexes K, L et M traitent de ces différents genres d'états. Or, l'alinéa (3)e) est libellé comme suit:

les autres états que le gouverneur en conseil peut requérir par décret et en la forme prévue par les règlements.

**Le sénateur Cook:** Oui?

**Le président:** Il me semble qu'il pourrait s'agir de toutes les méthodes de comptabilité puisque le gouverneur en conseil, sur l'avis de l'inspecteur général je suppose, peut édicter des règlements sur tout ce qui n'a pas été prévu.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Oui.

**Le sénateur Cook:** Mais il tiendrait évidemment compte de l'avis de nos amis ici présents.

**Le président:** Mais oui.

**M. Lewis:** J'aimerais préciser ce que nous venons de dire, monsieur le président, afin que nous comprenions mieux la disposition prévoyant des provisions ou des réserves accumulées pour couvrir les pertes.

En effet, il s'agit d'une réserve pour couvrir les pertes imprévues mais qui peuvent survenir dans l'avenir. Il s'agit des pertes qui s'ajoutent à celles qui ont déjà été déduites. C'est-à-dire que les prêts figurant à l'actif sont nets de toute perte connue ou prévue.

**Le sénateur Cook:** Il s'agit d'un total net.

**M. Lewis:** Ces réserves figurent au passif du bilan. Elles ne sont pas incluses dans l'avoir des actionnaires. Les États-Unis, et peut-être d'autres pays, se servent d'une méthode différente de comptabilité ce qui rend les bilans présentés par les banques canadiennes difficiles à comparer. Il est donc difficile de connaître le coefficient de liquidité c'est-à-dire la ratio du capital et l'avoir des actionnaires par rapport aux dépôts.

[Text]

In the United States, for instance, the reserves, if you like, or the accumulated appropriations for losses, are deducted from the assets. They are not shown as liabilities. So many analysts in looking at the balance sheets of Canadian banks and comparing them with other banks treat that as a liability and not as a part of equity, or as a deduction from assets.

**The Chairman:** What is the effect of reflecting this as a liability, rather than doing what the U.S. does in deducting it from the asset side?

**Mr. Lewis:** What is the difficulty, senator?

**The Chairman:** What is the difference in the provision of information to shareholders in the annual statement? Would the interpretation that a shareholder might make vary as between the application of the American practice and the Canadian practice?

**Mr. Lewis:** I think one has to go back a little farther to understand what happens with Canadian banks. A new bank starts to build up its accumulated appropriations for losses, and this is very difficult in its formative years because it does not have a great amount of income from which to deduct an extra provision. It must write off, obviously, its known losses.

We had the case of the Unity Bank, which got into trouble a few years ago and was taken over by the Provincial Bank of Canada. If you looked at the balance sheet there after the new auditors came in, and I think Mr. Sloan's firm went through this, the notes and the restatements of the losses and accumulated appropriations for losses and actual losses were quite an exercise to understand, because they restated everything.

I think that incident has been quite influential in having the banks give more information. So if you really want to determine what the actual losses are, they really are in the notes to the financial statements. So we get around to this point: Well, if the information is in the notes, why not put it directly into the financial statement. Then you do not have to look at the notes. You do not have to have special notes.

**Senator Walker:** And the public can understand it, too. That is important.

**Mr. Lewis:** Yes, the public can understand it. I am not being an advocate, but I am trying to explain what happens, and what has happened. Particularly, when you get into new banks, the Inspector General of Banks encourages the new bank to build up those accumulated appropriations for losses out of appropriations from its retained earnings, but it must have the retained earnings first from which to make an appropriation.

The larger banks are not in the same position, because they have gone through that stage. But the real concern is in the new banks.

[Traduction]

Aux États-Unis par exemple, les réserves ou si vous préférez, les provisions pour pertes, sont déduites de l'actif. Elles n'apparaissent pas comme des éléments de passif. Si bien que les analystes, qui étudient les bilans des banques canadiennes et les comparent avec ceux d'autres banques, considèrent les réserves comme un élément du passif et non pas comme des éléments de l'avoir ou comme un élément déduit de l'actif.

**Le président:** Pourquoi inscrire les réserves au passif plutôt qu'à l'actif comme cela se fait aux États-Unis?

**M. Lewis:** Où est le problème, sénateur?

**Le président:** Pour l'actionnaire, y a-t-il une différence dans les renseignements que lui fournissent les rapports annuels? Pour lui, les résultats vont-ils varier selon qu'on utilise les méthodes américaines ou canadiennes?

**M. Lewis:** Je crois qu'il faut faire un retour en arrière pour bien comprendre ce qui se passe pour les banques canadiennes. Une nouvelle banque commence à accumuler des provisions pour pertes, et cela est très difficile les premières années car elle n'a pas suffisamment de revenus pour en déduire des réserves supplémentaires. Cette banque doit évidemment déduire des pertes réelles.

Nous avons eu le cas de la Unity Bank qui, en raison de difficultés financières, il y a quelques années, a dû céder ses affaires à la Banque Provinciale du Canada. Si vous aviez consulté le bilan après l'entrée en fonction des nouveaux vérificateurs, sujet dont a traité M. Sloan, il aurait été très difficile de comprendre les relevés et les notes en bas de page concernant les réserves pour pertes et les pertes réelles, puisqu'ils avaient tout déclaré de nouveau.

Je crois que cette situation a compté pour beaucoup dans l'obligation qui a été imposée aux banques de donner plus de renseignements. Par conséquent, si vous voulez réellement savoir qu'elles sont les pertes réelles, vous les trouverez dans les états financiers. Nous en arrivons donc à cette question: si les renseignements figurent dans les notes en bas de page, pourquoi ne pas les insérer directement dans l'état financier. Ainsi, vous n'auriez pas à consulter ces notes. Il n'est pas nécessaire de mettre des notes spéciales.

**Le sénateur Walker:** Et le public en général peut aussi comprendre. Cela est important.

**M. Lewis:** En effet, le public peut comprendre. Je ne veux pas m'ériger en avocat, mais j'essaie d'expliquer ce qui se produit et ce qui s'est produit. Surtout lorsqu'il s'agit de nouvelles banques, l'inspecteur général des banques les encourage à accumuler des réserves pour pertes à partir des provisions de bénéfices non répartis, mais elles doivent réaliser ces bénéfices avant de pouvoir les accumuler.

Les banques plus importantes ne sont pas dans la même situation, parce qu'elles ne sont pas passées par cette étape. Ce sont les nouvelles banques qui constituent en fait un sujet d'inquiétude.



[Text]

You will notice in Schedule M that there is provision there for appropriations from retained earnings. All the banks, whenever they have the opportunity, try to build that up.

Mention was made of the U.S. banks and the problems they got into from 1973 to 1975. The problems the largest banks got into with real estate investment trusts and the automobile industry were such that they had to prepare very copious and detailed notes on their investments in these particular industries. This occurred in the financial statement of one of the largest banks in the United States, and there was some concern about that bank or other banks as to the amount of their investment in certain industries. So we are really talking about two things. We have appropriations for possible losses, and also the general part of the reserve which is built up to take care of a catastrophe in a particular industry or several industries. Canadian banks have a record, because of this encouragement to build up their reserves, of being extremely conservative, and in reading the balance sheet they say "Which way should it be? Should it be an appropriation shown as a liability on the liability side or should it be deducted from the assets"? It is very difficult to tell because it depends upon the extra provision which has been made in there, which is perhaps a reserve against a possible catastrophe coming along. All banks, quite naturally, try to build that up. It is really a two-phase thing: the growth bank situation and the larger chartered bank situation.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Is there, in fact, at any time resort by a bank to those reserves that are built up for possible losses? Is that fund ever used?

**Mr. Lewis:** It is used in respect of the five-year averaging. A few years ago some of the banks had those large provisions and actual losses—

**Senator Connolly (Ottawa West):** Which they anticipated.

**Mr. Lewis:** Which they were aware of and also anticipated.

**Senator Connolly (Ottawa West):** They did not have the losses, and therefore the amount that was put in the reserve account on those occasions was not required. What happens to that? Does it continue to sit there?

**The Chairman:** That has to come back into income, does it not?

**Senator Walker:** At the end of five years, does it get back into the mainstream?

**Senator Connolly (Ottawa West):** Do they not leave the fund where it is and attribute less as the years go on? I suppose, in the assessment of their overall position on potential losses, they would look at what they had in the reserve fund against this contingency, and then, for the given year, they would say, "All right, two or three years ago we put in X

[Traduction]

Vous remarquerez qu'à l'annexe M., figure le virement provenant des bénéfices non répartis dès qu'elles en ont l'occasion, toutes les banques essaient d'obtenir le plus possible pour ce poste.

Il a été question des banques américaines et des problèmes qu'elles ont connus entre 1973 et 1975. Le problème des banques les plus importantes, en ce qui concerne les fiducies de placement immobilières et l'industrie automobile, était tellement important qu'elles ont dû ajouter en bas de pages des notes abondantes et précises concernant leur investissement dans ces industries particulières. Cela s'est passé dans les états financiers de l'une des plus importantes banques aux États-Unis et l'on s'inquiétait à son sujet et au sujet d'autres banques des sommes investies dans certaines industries. Il s'agit donc de deux choses différentes: d'une part les réserves pour pertes éventuelles et d'autre part, un pourcentage de réserves accumulées afin de faire face à une catastrophe que pourrait connaître une ou plusieurs industries particulières. Parce qu'elles ont été encouragées à accroître leurs réserves, les banques canadiennes sont reconnues par être extrêmement conservatrices; en outre, en lisant leur bilan elles affirment: «ces réserves seront-elles inscrites au passif ou à l'actif». Il est très difficile de trancher cette question parce que le tout dépend des provisions supplémentaires qui constituent peut-être une réserve pour faire face à une catastrophe éventuelle. Toutes les banques ont naturellement essayé d'accumuler le plus possible à ce poste. Il s'agit réellement de deux volets distincts: l'expansion des banques en général et celle des banques à charte les plus importantes.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Une banque peut-elle à un moment recourir à ces réserves qui ont été accumulées en prévision de pertes éventuelles. Ce fonds est-il parfois utilisé?

**M. Lewis:** Il est utilisé en ce qui concerne l'étalement sur cinq ans. Il y a quelques années, certaines banques possédaient ces importantes provisions et des pertes effectives...

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Qu'elles avaient prévues.

**M. Lewis:** Dont elles connaissent l'existence et qu'elles avaient prévues.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Elles ne subissent pas de pertes et n'auront aucun besoin des sommes réservées pour y parer. Qu'advient-il alors? Ces sommes continuent-elles à dormir dans cette caisse?

**Le président:** Elles doivent être portées au poste du revenu, n'est-ce pas?

**Le sénateur Walker:** Après cinq ans, ce montant revient-il en circulation?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Les banques ne laissent-elles pas ces sommes dans ces caisses et y versent moins au fur et à mesure que les années s'écoulent? Je suppose que dans leur évaluation de leurs pertes éventuelles, elles considéreraient l'importance de leur fonds de réserve en rapport avec ces pertes, disant, pour l'année en cause: «Très bien. Il y a deux

[Text]

dollars and it was not required; so that amount is still available against potential losses that we see now."

**Mr. Payne:** If they are looking at specific loans, sir, they would often reverse that. If the bank put up half a million dollars against a specific loan, and subsequently the loan proved good, they would reverse that. But it relates to that particular loan.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is the question: Right at the time that the loan was repaid?

**Mr. Payne:** When it became evident that the specific reserve was no longer required.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The fund itself: these are tax-paid moneys that are put into it, are they not?

**Senator Beaubien:** A lot of them are not.

**Mr. Payne:** There is a portion that is tax-paid and a portion that is general. The balance sheet shows the portion that is tax-paid and the portion that is not tax-paid.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Is there any rule of thumb as to how those amounts compare?

**Mr. Payne:** I have not done a comparison among the banks, so I cannot say. In the existing Bank Act there is, of course, a discretionary transfer that can be made from the income statement into the appropriations account, which goes in on a tax-paid basis; and the amount of this discretionary transfer is just that, discretionary, and it will vary among banks.

**Senator Connolly (Ottawa West):** With regard to the part that goes in as a non-tax-paid surplus, when it is used it has to go back into the income?

**Mr. Payne:** If there was a reversal of a particular provision, that would be reflected in that appropriations account, and it would also be reflected in the five-year average provision in the income statement.

**Senator Molson:** Mr. Lewis referred to schedule M on page 300 of the bill. It says:

2. Loss experience on loans less provisions included in the Consolidated Statement of Income

Could we not have the best of both worlds, what you want and what is being done, by a very minor change in that schedule?

**Mr. Payne:** That amount represents the difference between the actual loan loss experience and the—

**Senator Molson:** I think a very minor change in that could show what you are actually saying should be shown, year by year—the loss experience.

**Mr. Payne:** The actual loss experience can be determined now. I do not think that is a secret. It is just whether that gets charged, in the income statement or in the appropriations.

[Traduction]

ou trois ans, nous avons déposé X dollars dont nous n'avons pas eu besoin; ce montant peut donc encore servir à parer aux pertes que nous subissons actuellement».

**M. Payne:** Si elles considèrent des prêts bien définis, elles raisonneraient souvent à l'inverse. Si elles étaient d'avis que la banque avait dû déposer un demi-million de dollars pour garantir un prêt bien précis, et si par la suite ce prêt se révélait être un bon investissement, elles changeraient de décision. Mais il s'agit d'un prêt particulier.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Voilà la question: juste au moment où le prêt a été remboursé?

**M. Payne:** Lorsqu'il est devenu évident que les réserves particulières n'étaient plus obligatoires.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Le fonds lui-même: il est constitué de sommes pour lesquelles les impôts ont été payés, n'est-ce pas?

**Le sénateur Beaubien:** Il n'en est pas ainsi pour beaucoup de ces sommes.

**M. Payne:** L'impôt est payé pour une partie et l'autre est générale. Le bilan indique les sommes pour lesquelles l'impôt a été payé et celles pour lesquelles il ne l'a pas été.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Existe-t-il une façon empirique de comparer ces montants?

**M. Payne:** Je ne saurais dire, car je n'ai pas établi de comparaison entre les banques. La loi sur les banques stipule, évidemment, qu'il est possible, si on le veut, de transférer dans le compte des crédits ouverts, des montants inscrits dans l'état des revenus et dépenses, ces montants étant enregistrés comme revenus libérés. Le montant faisant l'objet d'un tel transfert est laissé à la discrétion de l'institution et varie selon les banques.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Les montants inscrits comme surplus non libérés d'impôt doivent-ils être considérés comme des revenus lorsqu'on les emploie?

**M. Payne:** Si une provision particulière était annulée, cela se refléterait dans le compte des crédits ouverts ainsi que dans la provision portant sur une période moyenne de cinq ans, qui figure dans l'état des revenus.

**Le sénateur Molson:** M. Lewis a référé à l'Annexe à la page 300 du projet de loi. On y lit entre autres:

2. Pertes sur prêts, moins les provisions comprises dans l'état consolidé des revenus.

Ne pourrions-nous pas prendre ce qu'il y a de mieux dans ces deux méthodes, soit ce que vous désirez et ce qui est en train d'être effectué, en apportant une modification mineure à cette annexe?

**M. Payne:** Le montant qui y est inscrit représente la différence entre les pertes réelles sur prêts et le—

**Le sénateur Molson:** Je pense qu'en apportant un changement très mineur, on pourrait indiquer ce que vous voulez qu'on indique, soit les pertes annuelles sur prêts.

**M. Payne:** Les pertes réelles sur prêts peuvent maintenant être déterminées. Je ne crois pas qu'elles doivent rester secrètes. Il s'agit de savoir si on doit les débiter sur le compte des



[Text]

**Senator Molson:** You want to remove it from here and put it in the income statement.

**Mr. Payne:** Yes. We would recommend that the actual loan loss experience be reflected in the income statement.

**Mr. Lewis:** Mr. Chairman, Senator Connolly asked about the income tax provision. As I understand it, the newer banks that are building their reserves up are allowed a tax deductible appropriation until a certain amount is reached, which is a percentage, I believe, of loans. Once they are over that, it has to be after-tax appropriations. There is something in the Income Tax Act to that effect. I have forgotten the section.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But that applies particularly to banks. It is restricted to banks.

**Mr. Lewis:** Yes.

**The Chairman:** Mr. Payne, as a general statement, actual losses can be written off against income. If you do not call it income, you might call it accumulated earnings, or whatever. It is earnings that have accumulated before there is any tax deduction.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Part of the gross income, is that what you mean?

**Mr. Payne:** In the present act, actual losses would be written off against the appropriations account.

**The Chairman:** The appropriation for actual losses is something that reduces the taxable income.

**Mr. Payne:** Yes. When you write off a particular account, if it has not been reflected in the average experience—in other words, if you have provided for an account, that gets into your average experience—

**The Chairman:** I am not talking about where you make a provision on a five-year basis. I am talking about actual losses, which is something else.

**Mr. Payne:** When you are just writing an account off?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Payne:** That would be charged against the appropriations account.

**The Chairman:** The appropriations account is something that is deductible from earnings.

**Mr. Payne:** The general appropriation; that is right.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Chairman, may I follow that up? I am just a lawyer. I cannot deal with accountants as well as Senator Molson or even Senator Hayden can—I say “even.”

**Senator Walker:** Senator Connolly must have an objective in this.

[Traduction]

crédits ouverts, comme on le propose, ou si elles doivent être inscrites sur l'état des revenus.

**Le sénateur Molson:** Vous voulez les retirer de ce compte pour les inscrire dans l'état des revenus?

**M. Payne:** Oui. Nous recommandons que les pertes réelles soient inscrites dans l'état des revenus.

**M. Lewis:** Monsieur le président, le sénateur Connolly a posé une question sur les provisions pour impôt sur le revenu. A mon avis, les banques plus récentes en train d'accumuler des réserves ont droit à certaines provisions déductibles de leur impôt jusqu'à concurrence d'un montant donné, lequel représente, je crois, un pourcentage des prêts. Dès que ce montant est dépassé, c'est nécessairement après obtention de crédits fiscaux. La Loi d'impôt sur le revenu mentionne quelque chose à cet effet. J'ai oublié de quel article il s'agit.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais cela s'applique particulièrement aux banques, uniquement à elles.

**M. Lewis:** Oui.

**Le président:** Monsieur Payne, en règle générale, les pertes réelles peuvent être déduites des revenus. Vous pouvez également appeler ces revenus des gains accumulés ou autre expression du même genre. Il s'agit de gains ayant été accumulés avant toute déduction d'impôt.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous voulez dire par là qu'il s'agit d'une partie du revenu brut?

**M. Payne:** Dans la loi actuelle, les pertes réelles peuvent être déduites du compte des crédits ouverts.

**Le président:** La provision concernant les pertes réelles diminue le revenu imposable.

**M. Payne:** En effet. Lorsqu'on déduit un montant d'un compte particulier, s'il n'a pas été inscrit dans les pertes moyennes sur prêts, en d'autres termes, s'il n'a pas été inscrit dans un compte, cela doit être enregistré dans les pertes moyennes sur prêts...

**Le président:** Je ne parle pas du cas où on établit une provision qui porte sur une période de 5 ans. Je parle des pertes réelles, ce qui est autre chose.

**M. Payne:** Lorsqu'on est en train d'annuler un compte?

**Le président:** Oui.

**M. Payne:** Cela serait débité au compte des provisions constituées.

**Le président:** On peut déduire le compte des crédits ouverts des gains.

**M. Payne:** C'est exact en ce qui concerne le compte général des crédits ouverts.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur le président, puis-je relancer cette question? Je ne suis qu'un avocat. Je me connais pas autant les comptables que le sénateur Molson ou même le sénateur Hayden—j'ai bien dit «même».

**Le sénateur Walker:** Le sénateur Connolly doit avoir un objectif en vue.

[Text]

**Senator Molson:** Watch this question, Mr. Chairman!

**Senator Connolly (Ottawa West):** It is a very simply question. Let us say that I am an industrialist, and I go to the bank and borrow \$100,000. All of a sudden I go broke, in the same year. Perhaps they will get 10 per cent out of the bankruptcy. So they lose \$90,000 that year. I take it that the \$90,000 loss is reflected in their statement for that year; and it is money that they have not earned, so it is a deduction from their general income.

**Mr. Payne:** No. It is a charge against this accumulated appropriation account. Then that \$90,000 which they will lose would become part of their five-year average loan loss experience. It would then be charged to income over a five-year period.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I see. In equal amounts each year?

**Mr. Payne:** It is on a moving average, but I suppose it would approximate an equal amount each year.

**Senator Connolly (Ottawa West):** So it is favourable for the banks to have this situation, or opportunity, available to them that other industrial or commercial organizations do not have.

**Senator Molson:** Yes, but commercial organizations do not make loans.

**Senator Beaubien:** But other commercial or industrial organizations do not have an accumulated appropriation account which is set aside out of tax-paid dollars.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Of course not.

**Senator Beaubien:** So you cannot criticize the banks because of this.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But they are all tax-paid dollars.

**The Chairman:** The banks have already paid their taxes. They are using tax-paid dollars, as Senator Beaubien says. That is the banks' money. They have paid their tribute in income tax.

**Senator Connolly (Ottawa West):** All of that reserve is not tax-paid funds; only a portion of it is.

**The Chairman:** No. It is only a portion of it.

**Senator Roblin:** I am waiting to hear a justification for the five-year rule. It has not really struck me that I have heard it, apart from references to custom and previous banking practices. I have heard Senator Cook on the aspect of depositors, and that is an important item. I have heard Senator Molson on the importance of the smoothing effect. But is it of real significance to anybody on the banking side, and is it not more important that the people who read bank statements should have an absolute statement in that year as to what the bad debt is worth? You get it from every other company.

[Traduction]

**Le sénateur Molson:** Faites attention à cette question, monsieur le président.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il s'agit pourtant d'une question bien simple. Disons que je suis industriel et que je m'adresse à une banque pour emprunter 100,000 dollars. Peu de temps après, au cours du même exercice, je fais soudainement faillite. Dans ce cas bien précis, ils obtiendront peut-être 10 p. 100 de la réalisation de l'actif. Ainsi, ils essuient une perte de 90,000 dollars pendant cette année. Cette perte devra, à mon avis, apparaître au bilan de l'exercice en cours, car cette somme vient en déduction de leur chiffre d'affaire global.

**M. Payne:** Non, cette perte doit être imputée au compte des réserves accumulées. Puis ces 90,000 dollars qu'ils perdent sont en moyenne étalés sur cinq ans. Ils sont déduits du chiffre d'affaire annuel pendant cinq ans.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je vois, et chaque année, les montants retranchés sont égaux?

**M. Payne:** Ils sont calculés en fonction d'une moyenne mobile, mais je crois que leur montant est presque le même chaque année.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ainsi, il va dans l'intérêt des banques d'être dans cette situation de ne pouvoir profiter à d'autres industries ou entreprises commerciales.

**Le sénateur Molson:** Oui, mais en revanche, les entreprises commerciales ne consentent pas de prêts.

**Le sénateur Beaubien:** Cependant, il y a d'autres entreprises commerciales ou industrielles qui ne disposent pas d'un compte de réserves accumulées, constitué de sommes nettes après impôt.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Bien entendu.

**Le sénateur Beaubien:** Donc on ne peut pas critiquer les banques à ce sujet.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais ce sont toutes des sommes nettes après impôt.

**Le président:** Les banques ont déjà payé leurs impôts. Elles utilisent des sommes nettes après impôt, comme le sénateur Beaubien l'a dit. C'est l'avoir bancaire. Elles ont déjà payé leurs impôts.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Toutes ces réserves ne sont pas des sommes nettes après impôt. Il n'y en a qu'une partie.

**Le président:** Non; il n'y en a qu'une partie seulement.

**Le sénateur Roblin:** J'attends toujours que l'on m'explique la raison d'être de la règle des cinq ans. Je ne crois pas qu'on me l'ait expliquée, si ce n'est qu'on a parlé des pratiques bancaires antérieures. Le sénateur Cook m'a parlé des déposants, ce qui est important. Le sénateur Molson de son côté m'a parlé de l'importance de cette règle, qui tempère les opérations, mais est-elle vraiment importante pour les banquiers, et est-ce important aux yeux de ceux qui prennent connaissance des bilans de disposer de chiffres précis quant à



[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** Senator Molson said something here a moment ago which I would just like to comment on, and I raised a similar point. Senator Molson said, "yes, but other commercial firms are not making loans." I did not quite follow the significance of that. Perhaps Mr. Lewis will address himself to that in justifying the five-year averaging.

**Mr. Lewis:** Well, I do not intend to try to justify that. I was merely going to suggest, in answer to Senator Roblin's question, that we will be having the Canadian Bankers' Association back, and also, next wednesday afternoon, the Inspector General of Banks, and at those times perhaps they can justify their position. We do know that the Canadian Bankers' Association did not specifically address themselves to this problem.

**The Chairman:** We did not ask them.

**Mr. Lewis:** No. The committee did not ask them questions in that respect.

**Senator Molson:** It was not a problem yesterday.

**The Chairman:** It is still on our agenda.

**Mr. Lewis:** It seems that this is one area where there is a difference of opinion between the Canadian Bankers' Association generally, or their accounting committee, or the particular subcommittee that deals with that aspect, and the Canadian Institute of Chartered Accountants and their task force. There is that difference of opinion, and perhaps this is the body before which these views might be exposed and debated, if you like, and perhaps some progress made in this direction.

**The Chairman:** I have a general question that I want to ask Mr. Payne. If this bill, C-57, becomes law, with the provisions that are now in it dealing with contents of annual statements, and all the other provisions, that means that the financial statements have been agreed to by the Inspector General. Is that right?

**Mr. Payne:** I believe so.

**The Chairman:** But does it mean, in view of the presentation that you are making today, that you are going to apply, in your audits of banks, the rules that you have promulgated in the last couple of years as to what are general accounting practices and standards?

**Mr. Payne:** I think that if the rules were to come down as they are at the present time, bank auditors would still report on bank financial statements. They would not be able to say that they are in accordance with generally accepted accounting principles, but they do not say that now; so if those are the rules that come down as being applicable to banks, then, although the CICA may not necessarily agree with them all, bank auditors will still report on bank statements, using the rules that the law says banks are to follow.

[Traduction]

l'étendue des créances douteuses? C'est ce qui se passe pour les autres compagnies.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Le sénateur Molson vient juste de parler de quelque chose dont je souhaiterais parler et j'ai moi-même posé une question similaire. Le sénateur Molson a dit: «Oui, mais les autres entreprises industrielles ne font pas de prêts». Je n'ai pas saisi la portée de ces mots. M. Lewis nous en parlera peut-être lorsqu'il nous expliquera la moyenne des cinq années.

**M. Lewis:** Bien, je n'ai pas l'intention de justifier quoi que ce soit. En réponse à la question posée par le sénateur Roblin, j'allais tout juste dire que nous aurons sous peu l'occasion d'entendre l'Association canadienne des banquiers, et également, mercredi prochain, l'inspecteur général des banques, auquel temps ils pourront expliquer et justifier leur position. Nous savons pertinemment que l'Association canadienne des banquiers ne s'est pas longuement étendue sur cette question.

**Le président:** Nous ne leur avons pas demandé.

**M. Lewis:** Non. Le Comité ne leur a pas posé de questions à ce sujet.

**Le sénateur Molson:** Cela ne posait pas de difficultés hier.

**Le président:** Mais la question figure toujours à l'ordre du jour.

**M. Lewis:** Il me semble que c'est un domaine où il y a divergence d'opinions entre l'Association des banquiers canadiens en général, ou son comité de la comptabilité ou encore le sous-comité qui étudie cet aspect, et l'Institut canadien des comptables agréés et son groupe de travail. Il y a divergence d'opinions, et c'est peut-être devant votre Comité qu'il convient d'exprimer et de discuter ces opinions. Il est possible de faire quelque progrès dans cette voie.

**Le président:** Je veux poser à M. Payne une question d'ordre général. Si le bill C-57 devient loi, avec les dispositions qu'il renferme actuellement qui portent sur la teneur des états financiers annuels et toutes les autres dispositions, cela signifie que l'inspecteur général a approuvé les états financiers. Est-ce exact?

**M. Payne:** Je le crois.

**Le président:** Mais cela signifie-t-il, étant donné l'exposé que vous faites aujourd'hui, que vous allez appliquer dans vos vérifications de la comptabilité des banques les règles que vous avez promulguées ces deux dernières années définissant les pratiques et les normes de comptabilité généralement acceptées?

**M. Payne:** Non, monsieur. Je pense que si on devait appliquer les règles sous leur forme actuelle, les vérificateurs des banques feraient encore des rapports sur les états financiers des banques. Ils ne pourraient pas dire s'ils sont conformes aux principes de comptabilité généralement acceptés. Mais ils le disent pas maintenant non plus; par conséquent, si ce sont les règles qui sont applicables aux banques, bien qu'il soit possible que l'ICCA n'y souscrive pas forcément, les vérificateurs des banques feront encore leur rapport sur les états financiers des banques, en appliquant les règles que les banques doivent suivre en vertu de la loi.

[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** Your certificate, in other words, would say, "These statements are prepared in accordance with the provisions of the Bank Act."

**Mr. Payne:** We do not say that now. At this point in time we say that they present fairly, but we do not say anything about generally accepted accounting principles. It is perhaps something that should be included in auditors' reports. It would be logical.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You do not say that the statement is prepared in accordance with generally accepted accounting principles, because that would not be the case. What you are doing in fact is auditing the statement, and probably certifying it as conforming to the requirements of the Bank Act.

**Mr. Payne:** In effect, that is true. At the present time there is an exclusion in the CICA Handbook which allows auditors to report as they presently do, because a bank is excluded from the requirements of the Handbook, which contains the rules that accountants have to live by.

**The Chairman:** In effect, you have, in the present Bank Act, and in the proposed act, if the provisions we have been talking about are passed into law, the standard that you must use in the audit of bank statements.

**Mr. Payne:** Yes, sir.

**The Chairman:** And you do not say, in your present certificate, that this is in accordance with the requirements or rules of the Bank Act.

**Mr. Payne:** No, sir.

**The Chairman:** I suppose, in the future, you might say that. Is that right? Do not answer if you do not want to commit yourself.

**Mr. Payne:** I cannot speak for the bank auditors.

**The Chairman:** Not for all of them, anyway.

**Mr. Payne:** No.

**Senator Walker:** Would it be correct to say that for four years we get interim statements from the bank, and on the fifth year we get the lowdown?

**Senator Molson:** No. It is a moving average.

**Senator Roblin:** Could I ask, respecting Schedule M, if the figure called for in item 2 were inserted, or determined, is that the same figure that would appear in the profit and loss statement, if the accountants' recommendation is accepted?

**Mr. Payne:** Yes, if the figure you are referring to is the loss experience on loans.

**Senator Roblin:** Then I guess we are not arguing about very much, because it is in the statement anyway, in Schedule M.

**Mr. Payne:** It is there or can be determined.

**Senator Roblin:** Well, if it is disclosed somewhere, I am satisfied.

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Autrement dit, vous écririez dans votre certificat: «Ces états financiers sont préparés conformément aux dispositions de la Loi sur les banques».

**M. Payne:** Nous ne disons pas cela actuellement. Nous disons qu'ils sont acceptables, mais nous ne mentionnons pas de principes de comptabilité généralement acceptés. Ce sont peut-être des termes qui devraient figurer dans les rapports des vérificateurs. Ce serait logique.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous ne dites pas que les états financiers sont préparés conformément aux principes de comptabilité généralement acceptés, parce que ce ne serait pas le cas. Enfin, vous vérifiez les états financiers et probablement vous attestez qu'il est conforme aux prescriptions de la Loi sur les banques.

**M. Payne:** En effet, c'est bien le cas. Actuellement, une exemption est prévue dans le guide de l'ICCA, qui permet aux vérificateurs de faire rapport comme à l'heure actuelle, parce que les prescriptions du guide qui renferme les règles auxquelles les comptables doivent se conformer ne s'appliquent pas aux banques.

**Le président:** En effet, vous avez dans la Loi sur les banques en vigueur et dans le projet de loi, si les dispositions que vous avez mentionnées sont adoptées, la norme que vous devez employer dans la vérification des états financiers de banques.

**M. Payne:** Oui, monsieur.

**Le président:** Et dans votre certificat actuel, vous ne dites pas qu'ils sont conformes aux prescriptions ou aux règles de la Loi sur les banques.

**M. Payne:** Non, monsieur.

**Le président:** Je suppose qu'à l'avenir il est possible que vous le disiez. Est-ce exact? Ne répondez pas si vous ne voulez pas vous compromettre.

**M. Payne:** Je ne peux pas parler au nom des vérificateurs de banques.

**Le président:** En tous les cas, pas au nom de tous.

**M. Payne:** Non.

**Le sénateur Walker:** Est-il exact de dire que pendant quatre ans les banques nous remettent des états financiers provisoires, et que la cinquième année, nous obtenons l'état financier définitif?

**Le sénateur Molson:** Non, c'est une moyenne variable.

**Le sénateur Roblin:** Puis-je demander, en ce qui concerne l'annexe M, si le montant exigé au poste 2 a été inséré ou établi, est-ce le même montant qui figurera à l'état des profits et pertes, si la recommandation des comptables est acceptée?

**M. Payne:** C'est exact, si le montant dont vous parlez représente les pertes subies sur les prêts.

**Le sénateur Roblin:** Par conséquent, je pense que notre discussion est sans importance, puisque ce montant est indiqué dans l'état financier de toute façon, à l'annexe M.

**M. Payne:** Il y figure, ou alors, on peut le calculer.

**Le sénateur Roblin:** S'il est indiqué quelque part, je suis satisfait.



[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** The question is, can you find it?

**The Chairman:** Your question was in relation to item 2 of Schedule M?

**Senator Roblin:** That is correct.

**The Chairman:** Item 2, Mr. Payne, reflects the five-year averaging. Is that right?

**Mr. Payne:** It reflects the difference between the five-year averaging and the actual loss experience.

**Senator Cook:** In that particular year.

**Mr. Payne:** That is right.

**Senator Roblin:** So you could determine the actual loss from that figure.

**The Chairman:** What more are you suggesting should be there?

**Mr. Tilley:** If I could illustrate that, for Senator Roblin and yourself? Coming back to Senator Connolly's example, the \$90,000 that is in item 2, if it were a bank, is quite correctly and quite appropriately placed there under the legislation. If it were another financial institution, that \$90,000 would get charged directly to the earnings accounts, and therefore, in determining the earnings per share of that financial institution, \$90,000 would be deducted. In determining the earnings per share of a bank, if there are no other items that enter into the computation of a moving average, then you would take one-fifth of the \$90,000 and charge that in the income statement, so that it would be \$18,000 that would be deducted in determining the earnings per share of that bank.

**Senator Molson:** In that year.

**Mr. Tilley:** Yes.

**The Chairman:** Just stop right there. Which is the figure on which the income tax would be calculated—after deduction or before?

**Mr. Tilley:** That is a separate calculation, because it relates to the loan loss provisions and the available amounts that, in effect, flow through the accumulated appropriation account rather than through the income account.

**Mr. Payne:** It relates also to the loans outstanding at the end of the year.

**Senator Molson:** The allowable permitted.

**Mr. Payne:** That is right, your permitted aggregate reserve.

**Senator Cook:** Am I correct in assuming that this provision has been in the Bank Act for a long period of time?

**Mr. Payne:** As long as I can remember.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You are a young man.

**Senator Walker:** In face of all the objections we have made, which we have been throwing out in the form of questions, what is there to keep us from a continuation of the same

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** La question est de savoir si on peut le trouver?

**Le président:** Votre question portait sur le poste 2 de l'annexe M?

**Le sénateur Roblin:** C'est exact.

**Le président:** Le poste 2, M. Payne, indique la moyenne établie pour les cinq ans. Est-ce exact?

**M. Payne:** Il indique la différence entre la moyenne établie pour les cinq ans et la perte effectivement subie.

**Le sénateur Cook:** Au cours de cette année précise.

**M. Payne:** C'est juste.

**Le sénateur Roblin:** Vous pouvez donc établir le montant de la perte réelle à partir de ces chiffres.

**Le président:** Que devrait-on ajouter, à votre avis?

**M. Tilley:** Puis-je vous donner un exemple, afin d'éclaircir la question pour le sénateur Roblin et vous-même? Revenons à l'exemple du sénateur Connolly. Dans le cas d'une banque, il serait tout à fait juste et approprié, aux termes de cette loi, d'inscrire cette somme de \$90,000 au poste 2. Mais s'il s'agissait d'un autre établissement financier, les \$90,000 seraient imputés directement au compte des gains et, par conséquent, déduits de la base de calcul des bénéfices par action. S'il s'agissait d'établir les bénéfices par action d'une banque, et qu'aucune autre perte n'entrait dans le calcul de la moyenne mobile, on pourrait prendre un cinquième des \$90,000 et l'imputer à l'état des revenus et dépenses. Donc, ce serait \$18,000 qu'on déduirait au moment d'établir les bénéfices par action de cette banque.

**Le sénateur Molson:** Au cours de cette année-là.

**M. Tilley:** En effet.

**Le président:** Arrêtons-nous ici. Sur quel montant calculerait-on l'impôt sur le revenu? Après la déduction, ou avant?

**M. Tilley:** Il s'agit d'un calcul distinct, parce qu'il a trait aux provisions pour pertes sur prêts et aux montant disponibles qui, de fait, proviennent des réserves accumulées pour pertes plutôt que du compte de revenu.

**M. Payne:** Il se rapporte aussi aux prêts à recevoir à la fin de l'année.

**Le sénateur Molson:** Vous voulez parler du maximum permis.

**M. Payne:** C'est juste, de la réserve maximale.

**Le sénateur Cook:** Ai-je raison de croire que cette provision existe depuis longtemps dans la Loi sur les banques?

**M. Payne:** Depuis aussi longtemps que je puisse me souvenir.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous êtes un bien jeune homme.

**Le sénateur Walker:** Face à toutes ces objections, qui ont été présentées sous forme de questions, qu'est-ce qui nous

[Text]

system? Why does your organization insist that it should be done annually?

**Mr. Payne:** Again, unless there are compelling reasons from the bank's side, we are saying, why should banks be different? The banks have loans that perhaps other institutions do not have in that form.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is Senator Molson's point.

**Mr. Payne:** If you look, for example, at a large retail organization with charge accounts, they have a lot of accounts outstanding. They try to identify their losses and record the loss in the income statement in the year they identify the loss. There is no averaging.

**Senator Molson:** What about provision against bad debts? Is there no provision?

**Mr. Payne:** Yes, they make their provision based on their assessment of the accounts at the end of year. If they believe that they need \$100 million, and have \$90 million in the allowance account, they would increase it by \$10 million, which \$10 million goes into the income statement. If they write accounts off, they will write them off against that allowance, and the next year they will reassess the amount of that allowance vis-à-vis the outstanding amounts at the end of that year.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And they have to throw a little bit more in.

**Mr. Payne:** That is right.

**The Chairman:** What you are saying is that there should not be a difference in the accounting practice between business other than banks and banks.

**Mr. Payne:** That is what we are suggesting, yes.

**The Chairman:** If you read Bill C-57, it would appear that there are a tremendous number of differences between general business as reflected in the Canada Business Corporations Act and Bill C-57 and in the present Bank Act. Parliament heretofore has been attempting to reflect the different kind of thing that a bank is as against general business, and therefore the burdens that are imposed on the banks are heavier, because the legislators seem to feel there is a substantial difference. What comment do you have to make on that?

**Senator Cook:** Might I just add to that? The banking industry is also a regulated or controlled industry to a certain extent.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Payne:** It is. I think this is true. The banks are scrutinized very carefully by the Inspector General and there are special rules for them. To get back to the main point, though, of trying to make the financial statements of banks understandable to investors, I think that is the thrust of what we are trying to get at.

**The Chairman:** We have not had any complaints or any request to appear before us on behalf of investors.

[Traduction]

empêche de garder le même système? Pourquoi votre association insiste-t-elle pour que ce calcul soit fait annuellement?

**M. Payne:** Ici encore, à moins que les banques n'y voient quelque avantage, nous disons, pourquoi traiterai-on les banques différemment? Peut-être les prêts bancaires sont-ils différents de ceux des autres établissements.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est ce que croit le sénateur Molson.

**M. Payne:** Ainsi, prenons le cas de Simpsons-Sears, important distributeur qui offre des comptes à ses clients; il y a un grand nombre de comptes en souffrance. Ses comptables établissent le montant approximatif des pertes pour l'imputer à l'état des revenus et dépenses de l'année où s'est produite cette perte. Il n'existe aucune moyenne.

**Le sénateur Molson:** Qu'en est-il des provisions pour mauvaises créances? Existent-elles?

**M. Payne:** Oui, elles sont établies suite à une évaluation des comptes à la fin de l'année. Si on prévoit avoir besoin de \$100 millions et si l'on a \$90 millions dans le compte, on l'augmente de \$10 millions, puis on impute cette somme à l'état des revenus et dépenses. Si l'on radie des comptes, on les impute au compte des provisions pour pertes, l'année suivante on devra réévaluer le montant de ces provisions en fonction du total des comptes à recevoir à la fin de l'année.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et on doit en ajouter un peu plus.

**M. Payne:** C'est juste.

**Le président:** Êtes-vous en train de dire qu'il ne devrait pas y avoir de différence entre les méthodes comptables des entreprises non bancaires et celles des banques.

**M. Payne:** C'est ce que nous proposons, en effet.

**Le président:** Si vous lisez le projet de loi C-57, vous vous rendrez compte qu'il y a une énorme différence entre les entreprises, comme en font foi la Loi sur les corporations commerciales canadiennes, le projet de loi C-57 et l'actuelle Loi sur les banques. Le Parlement a tenté ici de mettre en relief la nature différente des banques par rapport à celle des autres entreprises commerciales. Il est donc normal que les responsabilités imposées aux banques soient plus lourdes, parce que les législateurs semblent croire qu'il existe une grande différence. Quels sont vos commentaires à ce sujet?

**Le sénateur Cook:** Puis-je ajouter quelque chose ici? L'industrie bancaire est aussi une industrie réglementée ou contrôlée dans une certaine mesure.

**Le président:** En effet.

**M. Payne:** C'est exact. L'inspecteur général surveille les banques de très près et elles sont assujetties à des règles particulières. Toutefois, pour en revenir au point principal qui consiste à rendre les exposés financiers plus clairs pour les investisseurs, je crois que nous tendons vers cet objectif.

**Le président:** Les investisseurs ne nous ont pas adressé de griefs et n'ont pas demandé à comparaître devant nous.



[Text]

**Mr. Payne:** You haven't?

**The Chairman:** No.

**Mr. Payne:** Maybe that is a good sign.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Still, it is a point that is worth making. In other countries, in other jurisdictions, do they come closer to the point that you want to make in their practices?

**Mr. Payne:** The United States does. I am not familiar with the United Kingdom practice, so I can't say about the practice there. Certainly the United States banking comes closer.

**Mr. W. R. Sloan, Arthur Anderson & Co.:** This may be over-simplifying the thrust, but primarily the main thing that somebody who is not well informed and sophisticated looks at, is "How much money did this company make this year?" There is a way to arrive at that for most commercial enterprises that are similar. For banks there is not; it is not the same. That is over-simplifying.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is very clear.

**Mr. Sloan:** They certainly have enough money to set aside for problems, but it does not go through that one number. If the average investor says, "How much did this bank make?" He cannot tell. I can tell perhaps by saying that you take one thing, you add something here and something there and you get down to how much money they made, but that is the only way you can do it.

**Mr. Lewis:** Perhaps I could ask Mr. Sloan a leading question. Where there is a material difference, in your opinion, at the end of the year, a material difference in the net income between that reported on the bank statement of income and what you think it should have been because of this difference, do you have any soul-searching when you have to answer the report required for the shareholders by clause 236(6)? That requires you to state:

... the statements referred to in the report present fairly the financial position ... and the results of its operations for that year and shall include such remarks as they consider necessary in any case where ...

(d) the statements do not present fairly the financial position of the bank as at the end of the year to which they relate and the results of its operations for that year.

In other words, what generally is the position of the chartered accountants in such a situation where there is a material difference? How is this difference to be reported, or how is it expected that chartered accountants will report in such a case? Do you report that they do not present fairly and then indicate the amount of the variance?

**Mr. Sloan:** I personally have not had to do that; I am not a bank auditor or an expert such as Dawson and Dave. I think what Senator Connolly said earlier is probably true, that what we are really saying now, and would probably say in the future, is that financial statements are fairly presented in accordance with the Bank Act.

[Traduction]

**M. Payne:** Est-ce vrai?

**Le président:** Oui.

**M. Payne:** C'est peut-être un bon signe.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est un fait qu'il vaut la peine de mentionner. Dans d'autres pays, se rapproche-t-on davantage de la solution que vous proposez?

**M. Payne:** Aux États-Unis, oui. Je ne sais pas comment les choses se passent au Royaume-Uni et je ne peux donc pas faire de commentaires. Mais aux États-Unis, on s'en approche certainement davantage.

**M. W. R. Sloan, Arthur Anderson & Co.:** Je simplifie peut-être trop, mais la première question que se pose celui qui n'est pas très informé ni très au fait de ces questions est la suivante: quels ont été les revenus de cette société cette année? La plupart des entreprises commerciales peuvent déterminer le montant de leurs revenus, mais pas les banques. Évidemment, je simplifie peut-être un peu trop.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Tout cela est très clair.

**M. Sloan:** Les banques peuvent certainement constituer des réserves au cas où des problèmes surgiraient, mais celles-ci ne sont pas imputées à ce poste. Si un investisseur demande combien de profits une banque a réalisés, on ne peut pas lui répondre. On peut lui dire qu'en prenant ce montant et qu'en l'ajoutant à un tel autre et à tel autre on peut établir quels ont été ses profits, mais on ne peut le faire autrement.

**M. Lewis:** Je pourrais peut-être poser à M. Sloan une question tendancieuse. Selon vous, où se situe la différence matérielle à la fin de l'année? Y a-t-il une différence matérielle au niveau du revenu net entre ce que cite l'état des revenus de la banque et ce qui, selon vous, devrait y figurer? Devez-vous faire un examen de conscience lorsque vous soumettez aux actionnaires le rapport qu'exige le paragraphe 236(6). Vous devez dire si:

les états qui y figurent présentent fidèlement la situation financière ... ainsi que le résultat des opérations de l'exercice, et d'autre part présenter les observations qu'ils estiment nécessaires dans les cas où:

d) les états ne reflètent pas fidèlement la situation financière de la banque à la clôture de l'exercice et le résultat de ses opérations pour ladite période.

En d'autres termes, quelle position les experts comptables adoptent-ils en général lorsqu'il existe une différence matérielle? Comment doit-elle figurer dans les états financiers? Comment s'attend-on à ce que les comptables en fassent état? Affirmez-vous que les états ne reflètent pas fidèlement la situation financière de la banque et citez-vous ensuite le montant de la différence?

**M. Sloan:** Personnellement, je ne me suis jamais trouvé dans cette situation; je ne suis ni vérificateur de banque ni un expert comme Dawson et Dave. Je crois que le sénateur Connolly avait probablement raison; nous disons présentement, et nous le dirons probablement plus tard, que les états financiers

[Text]

**Senator Roblin:** Perhaps I could get back to the question of materiality. It seems to me that is the important consideration here. Are we talking about anything that is material? If you look at the bank statement and you see the profits are \$4.25 a share, if you reconstructed that statement to meet the recommendation we have before us, would it change it by one cent? Is the subject matter really material? Has anyone got any evidence on that?

**Senator Connolly (Ottawa West):** It is the difference between \$18,000 and \$90,000 in the example for that year, isn't it?

**Mr. Payne:** That is right.

**Senator Roblin:** When looked at in the context of the bottom line of the bank, where they have a profit of \$35 million, let us say, and a profit of \$4-and-something a share, would a change in this accounting practice as recommended materially alter those figures, if the point is that we want to see the investor is properly informed? He is only interested in material changes. Would the change be material?

**Mr. Tilley:** We are only talking here about material things. If it is immaterial we are not concerned with it, either in terms of the financial presentation or in terms of the quantum. Just let me give an illustration. In 1974, it is conceivable that a bank loan loss experience would be in the order of \$45 million; in 1973, the year before that, because of the problems to which David made reference a short while ago, namely the REIT, if you look at the bank loan loss experience it was millions of dollars above that. By millions of dollars I mean tens of millions of dollars above that. When you translate that into cents per share and the effect on income in any one year it may be material. We would have to look at the circumstances.

**The Chairman:** It may or may not.

**Mr. Tilley:** That is right.

**Senator Roblin:** But you are really suggesting that it is quite possible it has been material in recent times, let us say?

**Mr. Tilley:** It is quite possible.

**Senator Molson:** It would be in the odd year where a bank, or more than one bank, experienced a heavy loss or losses.

**Mr. Tilley:** That is right.

**Senator Molson:** But there is another point I would like to raise in this connection about the shareholder and the public understanding of how the bank is doing. During the course of the year the quarterly and half-yearly statements come out, and they are always published before any appropriation for losses. So that for three-quarters of the year the shareholders are in the dark, and I do not think there is any way—at least, I

[Traduction]

reflètent fidèlement la situation financière de la banque et sont conformes aux exigences de la Loi sur les banques.

**Le sénateur Roblin:** Je pourrais peut-être revenir à la notion de matérialité, car je crois que c'est là le point important. Parlons-nous d'éléments matériels? Supposons que vous examiniez les états financiers d'une banque et constatiez que chaque action rapporte \$4.25; si vous modifiez ces états financiers pour vous conformer à la recommandation qui nous est soumise, le revenu changerait-il vraiment? La question est-elle vraiment matérielle? Quelqu'un a-t-il des preuves en ce sens?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Dans l'exemple de l'année en question, il s'agit de la différence entre \$18,000 et \$90,000, n'est-ce pas?

**M. Payne:** C'est exact.

**Le sénateur Roblin:** Par rapport à la ligne inférieure du bilan de la banque, qui a disons un profit de \$35 millions et des dividendes de \$4 et fraction par action, un changement des méthodes comptables selon les mesures recommandées influencerait-il considérablement sur ces chiffres si l'objectif est d'informer adéquatement les actionnaires? Ils s'intéressent uniquement à ce qui est matériel, les changements seraient-ils de cet ordre?

**M. Tilley:** Nous ne parlons ici que de choses matérielles. Nous ne nous intéressons pas à ce qui est d'un autre ordre, ni dans la présentation financière ni au niveau des parts. Permettez-moi de vous donner un exemple. En 1974, on peut concevoir que les pertes d'une banque au chapitre des prêts seraient d'environ \$45 millions; en 1973, l'année précédente, en raison des problèmes dont David a parlé il y a un instant, notamment à propos des FEI, les pertes au chapitre des prêts étaient supérieures dans la proportion de millions de dollars, dépassant, dis-je, de dizaine de millions de dollars le montant de 1974. Si l'on traduit cela en cents par action, et si l'on considère les répercussions que cela peut avoir annuellement sur les revenus, on est bien dans un contexte matériel. Il faut examiner les circonstances.

**Le président:** Peut-être oui peut-être non.

**M. Tilley:** En effet.

**Le sénateur Roblin:** Mais en fait vous pensez qu'il est fort possible que les pertes aient été considérables ces dernières années?

**M. Tilley:** C'est fort possible.

**Le sénateur Molson:** Ce serait le cas certaines années exceptionnelles, où une banque ou d'autres encore ont subi une perte ou des pertes importantes.

**M. Tilley:** C'est exact.

**Le sénateur Molson:** Mais j'aimerais soulever une autre question à cet égard au sujet de la manière dont les actionnaires et le public en général sont mis au courant de la situation financière de la banque. Pendant l'année, les bilans trimestriels et bi-annuels sont publiés, et ce toujours avant que les réserves soient utilisées pour couvrir les pertes. De la sorte, pendant les trois-quarts de l'année les actionnaires ignorent ce qui se passe



[Text]

have not heard any suggestion of any way—whereby they can be properly informed, as things stand at the present time.

**The Chairman:** Well, you could not give them daily statements.

**Senator Molson:** No, and I do not think they can deal with their losses month to month.

**Mr. Payne:** The banks are monitoring their accounts all the time, but in terms of establishing provisions for appropriation, that is really done at the year-end.

**Senator Molson:** It would be almost impossible to do it quarterly or to make those quarterly statements more effective?

**Mr. Payne:** I think it would be extremely difficult.

**Senator Molson:** Then there is the other point, about the percentage that is permissible, that can really be worked out only on an annual basis and can only be worked out at the end, so right there you have a sum which in some years could be quite significant, but you cannot calculate it until the end of the fiscal year, is that correct?

**Mr. Tilley:** That is right.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Does this call into question the wisdom of having these quarterly statements?

**Senator Cook:** But isn't the interesting thing about all this that the very thing that Mr. Tilley says is a good thing is the very reason why this five-year provision is in the act. In other words, the five-year provision is in there for the good of all concerned. In the case of the banking industry, they should be allowed to average it over five years and not have to disclose the sharp losses in one particular year.

**Mr. Tilley:** I think, senator, our point is that as the banks expand into other businesses—and there is provision here for going into factoring, leasing and more extensively in the mortgage business—mortgage companies who are competing are providing for loan losses on mortgages in the normal way as required by the Canadian Institute of Chartered Accountants. It is getting charged to their earnings in the normal way, and they are competing for mortgage dollars from lenders. When you get into banking if you provide the five-year smoothing effect on earnings, then to the extent that the mortgage business is in the bank, you naturally provide this five-year smoothing effect with respect to the loan losses on those earnings, and for two businesses operating essentially in the same area you have different requirements with respect to the provision for loan losses.

**The Chairman:** But, Mr. Tilley, you are talking about mortgage loans.

**Mr. Tilley:** That is right.

[Traduction]

et je ne pense pas qu'il existe de moyen leur permettant d'être bien informés de l'état des choses à un certain moment, ou du moins je n'ai jamais entendu parler d'une façon de procéder à cet égard.

**Le président:** On pourrait peut-être leur remettre des bilans quotidiens.

**Le sénateur Molson:** Non, et je ne pense pas non plus qu'ils puissent supporter leurs pertes d'un mois à l'autre.

**M. Payne:** Les banques surveillent régulièrement leurs comptes, mais en fait c'est à la fin de l'année qu'elles établissent les provisions concernant les réserves.

**Le sénateur Molson:** Est-ce qu'il serait pratiquement impossible de le faire chaque trimestre ou de détailler davantage ces bilans trimestriels?

**M. Payne:** Je pense que ce serait extrêmement difficile.

**Le sénateur Molson:** Il y a aussi la question du pourcentage admissible qui ne peut en réalité être calculé qu'une fois par an et seulement à la fin de l'année, de sorte que certaines années il y a une somme qui pourrait être assez élevée, mais on ne peut pas la calculer avant la fin de l'année financière, est-ce exact?

**M. Tilley:** En effet.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Est-ce que cela met en question le bien fondé de l'établissement des bilans trimestriels?

**Le sénateur Cook:** Mais la chose intéressante dans tout cela, n'est-ce pas que la raison pour laquelle cette disposition sur les cinq ans se trouve dans la loi découle du fait que M. Tilley dit que c'est une bonne chose? En d'autres termes, cette disposition existe pour le bien de tous les intéressés. Les banques devraient être autorisées à établir la moyenne sur cinq ans, sans avoir à dévoiler les pertes importantes qu'elles ont subies certaines années.

**M. Tilley:** Ce que nous voulons faire remarquer, monsieur le sénateur, c'est que les banques élargissent leurs sphères d'activité pour s'occuper d'autres domaines et certaines dispositions prévoient les opérations d'affacturage de location-vente et surtout les prêts hypothécaires. Soit dit en passant, les sociétés hypothécaire qui se font concurrence constituent des réserves pour faire face aux pertes sur prêts hypothécaires de la manière requise par l'Institut canadien des comptables agréés. Ces pertes sont imputées sur leurs gains de la manière habituelle et elles se font concurrence auprès des créanciers pour obtenir des crédits hypothécaires. Lorsqu'on entre dans le domaine bancaire, si vous prévoyez un processus d'amortissement sur cinq ans sur les gains, dans la mesure où les activités hypothécaires se déroulent à la banque, vous appliquez naturellement ce processus aux pertes sur prêts imputées sur les gains en question et pour deux entreprises qui font surtout affaire dans le même domaine, les exigences diffèrent pour ce qui est de la réserve constituée à l'égard des pertes sur prêt.

**Le président:** Mais monsieur Tilley, vous parlez de prêts hypothécaires?

**M. Tilley:** C'est exact.

[Text]

**The Chairman:** And the banks, of course, are engaged in that business as well as the mortgage companies, and we assume that the bank in its mortgage business bases the amount of the loan on its valuation of the premises. That must be the basis on which it determines the amount of dollars it will loan. Now let us assume that in a five-year mortgage the value of that property deteriorates. There are several things that a mortgage company could do. It could still carry the principal amount where it is, or it could make depreciation reduction by providing a reserve against potential loss because it cannot conclude at that time that when the mortgage matures that that loss will show up. Is that tantamount to what we are talking about here?

**Mr. Tilley:** What we are talking about here is the earnings area and not the valuation area—that is, the valuation area in terms of the balance sheet of the bank and the mortgage company.

**The Chairman:** Yes, and Mr. Payne told me that the formula is a judgment decision of the bank.

**Mr. Tilley:** That is right.

**The Chairman:** Therefore, we are not talking about that.

**Mr. Tilley:** We are talking about the reflection of the provision for the write-down or the loss, if you will, in the earnings account and the method by which that is achieved under the proposal in the Bank Act, and the method by which it is achieved if you follow generally accepted accounting principles as proposed by the CICA.

**The Chairman:** What you are saying is that to the extent that the provision for losses is covered in the five-year averaging, that the part of that which might represent actual losses should be taken right away, and should not be included in the five-year averaging. Is that what you are saying?

**Mr. Tilley:** The portion which represents actual losses should be charged in the income account as opposed to being charged to the accumulated appropriation account.

**The Chairman:** We have to remember, of course, that over the years this practice has carried on and even so far as income tax purposes are concerned, it has not been challenged. So you are now suggesting that this practice may result, in fact it would result, in paying more tax than if you wrote it off.

**Mr. Payne:** No, we are not suggesting that. We do not want to get into the tax area because that is a completely different area. We are not talking about taxation of banks, just the accounting and financial disclosure.

**Senator Cook:** I think we have this subject pretty well shaken out.

**The Chairman:** I think we have.

Mr. Payne, we have your brief and we have read it thoroughly, as I am sure you already realize. We interrupted you in your presentation at a very early stage, and we have really gone through most, if not all, of the headings that you have

[Traduction]

**Le président:** Et les banques bien sûr se livrent à ce genre d'activités au même titre que les sociétés de crédit hypothécaire. Nous présumons que dans le domaine des prêts hypothécaires les banques fixent le montant du prêt qu'elles consentiront en fonction de l'évaluation qu'elles auraient faite des lieux. C'est la façon dont elles doivent s'y prendre pour fixer le montant du prêt. Supposons maintenant qu'au cours d'une hypothèque de cinq ans, la valeur de la propriété diminue. Voici ce que peut faire la société hypothécaire: elle peut laisser le montant principal tel quel, ou elle peut réduire ce montant en raison de la dépréciation en prévoyant une réserve pour les pertes éventuelles. En effet, elle ne peut savoir, à ce moment-là, que lorsque l'hypothèque arrivera à maturité, il y aura perte. Est-ce bien ce dont nous traitons ici?

**M. Tilley:** Nous parlons ici de gains et non pas d'évaluation, je veux dire de l'évaluation en ce qui concerne le bilan de la banque et de la Société d'hypothèque . . .

**Le président:** Et M. Payne m'a dit que la formule, c'était une question de jugement de la banque.

**M. Tilley:** C'est exact.

**Le président:** Donc nous parlons de deux aspects tout à fait différents.

**M. Tilley:** Nous parlons de la réserve pour l'amortissement ou la perte si vous voulez, qui doit être imputée au compte des profits de la méthode d'application aux termes de la loi sur les banques et également de la méthode à suivre si l'on se conforme aux principes de comptabilité généralement acceptés de la CICA.

**Le président:** Vous voulez dire que dans la mesure où la réserve pour pertes est comprise dans l'étalement de cinq ans, que la partie de ce montant qui pourrait représenter les pertes réelles devrait être prélevée immédiatement et non pas incluse dans l'étalement. Est-ce bien cela?

**M. Tilley:** La partie du montant qui représente les pertes réelles devrait être imputée au compte des profits, plutôt qu'être imputée au compte de crédit accumulé.

**Le président:** Il ne faut pas oublier qu'avec les années cette pratique s'est perpétuée et que jusqu'à maintenant, pour ce qui est de l'impôt sur le revenu, elle n'a rencontré aucune concurrence. Vous déclarez donc maintenant que cette pratique pourrait entraîner—et en fait entraînera—plus d'impôt que si les pertes étaient amorties.

**M. Payne:** Ce n'est pas ce que nous voulons. Nous ne voulons pas aborder le domaine fiscal parce que c'est un domaine tout à fait différent. Nous ne parlons pas de l'imposition des banques, mais de la divulgation des documents comptables et financiers.

**Le sénateur Cook:** Je pense que nous avons pas mal épuisé le sujet.

**Le président:** Oui, en effet.

Monsieur Payne, nous avons votre mémoire et nous l'avons lu attentivement comme vous vous en rendez compte. Nous vous avons interrompu dans votre exposé au tout début, mais nous avons passé en revue la plupart des rubriques de votre



[Text]

developed in your brief. So at this stage I would like to ask you if there is anything in your brief that we have not covered to your satisfaction. If that is the case, now is the acceptable time to deal with it.

**Senator Laird:** What about the rotation of auditors? That seems like a very unfortunate provision. What do you think about it?

**Mr. Payne:** The position with respect to bank auditors has been in the act, I believe, for many, many years. It may have been in the act originally because of the size of firms at that time. At the present time every bank has to have a panel of auditors, two of which are appointed in respect of each year.

**Senator Laird:** I realize that.

**Mr. Payne:** What is happening in practice, except I believe, in the case of the Royal Bank, is that one firm will continue to be appointed each year and two firms will rotate after completing two years as co-auditor. For that firm that rotates, that is on for two years and then off for two years, to come back in two years later is difficult. It is very difficult update your knowledge of what has happened at the bank and the changes that have been made during your absence.

**Senator Laird:** Precisely.

**Mr. Payne:** What we are saying is that if two bank auditors are required there is no need to have any rotation. If you are going to have two auditors, then have two auditors but continue with the same two.

**Senator Cook:** What was the reason for the rotation in the first place?

**Mr. Payne:** I don't know, sir. I have no idea.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Isn't the obvious reason that an auditor or a firm of auditors, or even two firms of auditors, might get cozy with the bank?

**Mr. Payne:** In these days, no.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I would not think so either, but that might be the thinking of some bureaucrats.

**Mr. Payne:** I would hope not.

**Senator Cook:** You would have to fire the lawyers, too, on that basis.

**Senator Walker:** That is unthinkable!

**Senator Flynn:** Oh, never!

**Senator Connolly (Ottawa West):** Oh, wait a minute. Oh, goodness! They may do that in Newfoundland, but—

**Senator Molson:** You don't want that on the record, do you?

**Senator Flynn:** Why not? The rest is going to be there. Yes.

[Traduction]

mémoire, sinon toutes. Je voudrais donc vous demander maintenant s'il y a quelque chose dans votre mémoire que nous n'avons pas suffisamment couvert. Si c'est le cas, faisons-le maintenant.

**Le sénateur Laird:** Et qu'en est-il du roulement des vérificateurs? Cela semble être une nouvelle disposition bien malheureuse. Qu'en pensez-vous?

**M. Payne:** L'attitude de la loi vis-à-vis des vérificateurs bancaires remonte à plusieurs années. Sans doute, en raison surtout du volume des entreprises de l'époque. A l'heure actuelle, les banques sont tenues d'avoir une équipe de vérificateurs dont deux seraient nommés pour chaque année.

**Le sénateur Laird:** Je suis au courant.

**M. Payne:** Voici ce qui se passe dans la pratique, sauf peut-être dans le cas de la Banque Royale: une entreprise continuera ses activités chaque année, et deux autres effectueront un roulement après avoir fait la vérification pendant deux ans. Pour la firme qui fait le roulement, c'est-à-dire qui fonctionne pendant deux ans puis cesse pendant deux autres années, il est difficile de revenir en arrière au bout de deux ans. Il n'est guère facile de se mettre au courant de ce qui est arrivé à la banque et des modifications qui ont été apportées pendant son absence.

**Le sénateur Laird:** Précisément.

**M. Payne:** Ce que nous disons, c'est que si nous devons avoir deux vérificateurs, il n'est pas nécessaire d'avoir une rotation. Si vous devez avoir deux vérificateurs, ayez-les mais continuez avec ces deux-là.

**Le sénateur Cook:** Quelle a été en premier lieu la raison de la rotation?

**M. Payne:** Je ne sais pas, monsieur. Je n'en ai aucune idée.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** La raison évidente n'est-elle pas qu'un vérificateur ou une société de vérificateurs ou même deux sociétés de vérificateurs pourraient en prendre à leur aise avec la banque?

**M. Payne:** Non; pas par les temps qui courent.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je ne le pense pas non plus mais c'est ce que pourraient croire certains bureaucrates.

**M. Payne:** J'espère bien que non.

**Le sénateur Cook:** Il vous faudrait également congédier les avocats.

**Le sénateur Walker:** Cela est impensable!

**Le sénateur Flynn:** Jamais de la vie!

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais attendez une minute, voyons! L'on fait peut-être cela à Terre-Neuve, mais...

**Le sénateur Molson:** Vous ne voulez pas que cela soit inscrit au procès-verbal n'est-ce pas?

**Le sénateur Flynn:** Et pourquoi pas? Tout le reste y sera. Oui.

[Text]

**Mr. Payne:** The cornerstone of the auditing profession is independence, and I think with the large firms, or with any small firm that happens to be auditing banks as well, independence would be maintained.

**Senator Lafond:** But there could have been 60 years ago.

**Mr. Payne:** That is possible.

**Senator Molson:** Would it not partly be that it makes inordinate demands on small or "smallish" firms? An individual auditor would have to spend an enormous amount of time in auditing a bank, as distinct from going in and doing a smaller business.

**The Chairman:** Senator Molson, that happens in the medical profession, the dental profession, the legal profession.

**Senator Molson:** But I didn't think lawyers ever had problems, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Well, they deal with them, yes.

**Senator Walker:** We have a problem setting our fees.

**Senator Roblin:** Mr. Chairman, I tried to check this out myself, but I am not clear whether these schedules have the information of the Inspector General and whether they are also included in the public statements of the bank.

**Mr. Payne:** Senator, Schedules K, L, M and N would be the schedules that appear in the annual reports to shareholders.

**Senator Roblin:** Thank you very much.

**The Chairman:** Is there anything else, Mr. Payne?

**Mr. Payne:** I do not think there is anything else, sir. We have covered the important areas, at least the areas we believe are important.

Our task force, incidentally, represents the views of the CICA. We do not necessarily represent the views of our respective firms. We are not putting those views forward. This is a CICA task force presentation. It is not the representation of Price Waterhouse or Thorne Riddell or anyone else. It is not their official position.

**The Chairman:** I suppose possibly the views given here represent a consensus of the members of CICA.

**Mr. Payne:** They represent the views of the task force.

**The Chairman:** The task force is comprised of members of CICA.

**Mr. Payne:** I would not want to suggest that there are not some members of the CICA who do not agree with all of the points in the report.

**The Chairman:** Well, do you enjoy majority rule in the CICA?

**Mr. Payne:** We did not poll all the members.

**The Chairman:** Honourable senators, if there are no other questions, I want to thank Mr. Payne, Mr. Tilley and the other

[Traduction]

**M. Payne:** L'indépendance est la clé de voûte de la profession de vérificateur et je crois que dans le cas d'entreprises importantes ou même s'il s'agit d'une petite entreprise qui vérifie les livres des banques, cette indépendance serait sauvegardée.

**Le sénateur Lafond:** Il n'en allait pas de même il y a 60 ans.

**M. Payne:** C'est possible.

**Le sénateur Molson:** Ne serait-ce pas par hasard parce que ce serait trop exiger d'entreprises petites ou «relativement petites»? Un vérificateur seul aurait besoin de beaucoup de temps pour vérifier les livres d'une banque, comparativement au temps qu'il mettrait pour vérifier ceux d'une petite entreprise.

**Le président:** Sénateur Molson, c'est ce qui se produit dans les professions médicale, dentaire et juridique.

**Le sénateur Molson:** Mais je croyais que les avocats n'avaient jamais de problèmes, monsieur le président.

**Le président:** Eh bien, ils s'en occupent eux-mêmes.

**Le sénateur Walker:** Nous avons des problèmes pour ce qui est de fixer nos honoraires.

**Le sénateur Roblin:** Monsieur le président, j'ai essayé de vérifier moi-même cette question, mais je ne sais pas si le Vérificateur général est au courant de ces annexes et si elles sont incluses dans les états publics de la banque.

**M. Payne:** Sénateur, il me semble que les annexes K, L, M et N sont celles qui figurent dans les rapports annuels destinés aux actionnaires.

**Le sénateur Roblin:** Merci beaucoup.

**Le président:** Y a-t-il autre chose, monsieur Payne?

**M. Payne:** Je ne crois pas, monsieur. Nous avons discuté de toutes les questions importantes, ou du moins, de celles que nous considérons importantes.

Notre groupe de travail, incidemment, représente les opinions de la CICA. Nous ne présentons pas nécessairement les vues des sociétés individuelles que nous représentons. Il s'agit d'un mémoire présenté par le groupe d'étude de l'ICCA. Ce n'est pas celui de Price Waterhouse, Thorne Riddell ou de toute autre. Ce n'est pas leur position officielle.

**Le président:** Je suppose que les opinions formulées ici sont celles de la majorité des membres de l'ICCA.

**M. Payne:** Ce sont les opinions du groupe d'étude.

**Le président:** Le groupe d'étude est formé de membres de l'ICCA.

**M. Payne:** Je ne voudrais pas laisser entendre que tous les membres sont d'accord avec tous les points.

**Le président:** Eh bien, tous les membres de l'ICCA n'acceptent-ils pas les décisions prises par la majorité?

**M. Payne:** Nous ne les avons pas tous interrogés.

**Le président:** Honorables sénateurs, si vous n'avez pas d'autres questions à poser, j'aimerais remercier M. Payne et M.



[Text]

members who are here in support of the presentation of this brief. We will consider what you have said.

**Mr. Payne:** Thank you, sir. May I make one observation? We tried to prepare in time for presentation today some schedules outlining the present procedures in respect of the Bank Act and what the proposed procedures are. I should like to undertake to forward copies of that material of an early date. It may assist you in looking at some of the comments.

**The Chairman:** We would appreciate receiving that material, but the question is when, because we would like to be able to deal with this bill, from our point of view, in early December.

**Mr. Payne:** I will undertake to try to get those schedules to you well in advance of that.

**The Chairman:** When we shall meet next Wednesday morning, We shall have Bills S-4 and S-5 to deal with. And then on Wednesday afternoon we shall hear Mr. Kennett. On Thursday morning, November 9, we shall have several witnesses: the Canadian Federation of Agriculture, the Association of Canadian Financial Corporations, and Citicorp. That will be a busy morning. I would think that Wednesday afternoon will be a most interesting experience. I know senators will put their thinking caps on so that they will have questions to pose to the Inspector General.

The committee adjourned.

[Traduction]

Tilley ainsi que tous les autres membres qui sont venus ici appuyer le mémoire qu'on nous a présenté. Nous examinerons attentivement les remarques que vous avez formulées.

**M. Payne:** Je vous remercie. Puis-je faire une observation? Nous avons essayé de préparer pour aujourd'hui des documents précisant quelles sont les procédures actuelles prévues par la Loi sur les banques et quelles sont celles que nous proposons. Je voudrais en distribuer des copies le plus tôt possible. Les commentaires pourront vous être d'une grande utilité.

**Le président:** Nous aimerions évidemment recevoir ces documents, mais nous ne savons pas quand car nous aimerions étudier ce projet de loi au début du mois de décembre.

**M. Payne:** J'essaierai de vous les faire parvenir bien avant cette date.

**Le président:** La prochaine séance est fixée à mercredi matin. Nous étudierons les bills S-4 et S-5, puis mercredi après-midi nous accueillerons M. Kennett. Jeudi matin, c'est-à-dire le 9 novembre, nous accueillerons les représentants de la Fédération canadienne de l'agriculture, de l'Association des compagnies financières canadiennes et de la Société Citicorp. Cette matinée sera bien remplie. Je suis sûr que la séance de mercredi après-midi sera intéressante et que les sénateurs se creuseront la tête pour trouver des questions à poser à l'inspecteur général.

Le Comité suspend ses travaux.















If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Printing Office,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7  
En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT  
à l'Imprimerie du gouvernement canadien,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

## WITNESSES—TÉMOINS

### *Canadian Bankers' Association:*

Mr. J. A. G. Bell, President, Vice-President and General Manager, Bank of Nova Scotia;  
Mr. R. M. MacIntosh, Executive Vice-President, Bank of Nova Scotia;  
Mr. Gilles Mercure, Vice-President and General Manager, Provincial Bank of Canada;  
Mr. D. A. Lewis, Senior Vice-President, Canadian Imperial Bank of Commerce;  
Mr. D. A. Carman, Toronto-Dominion Bank;  
Mr. R. Hunkin, The Royal Bank of Canada;  
Mr. G. H. C. Clarry, General Counsel.

### *Canadian Institute of Chartered Accountants:*

Mr. P. D. Payne, Price Waterhouse & Co.;  
Mr. D. H. Tilley, Thorne Riddell & Co.;  
Mr. W. R. Sloan, Arthur Anderson & Co.

### *L'Association des banquiers canadiens:*

M. J. A. G. Bell, président, vice-président et directeur général, Banque de Nouvelle-Écosse;  
M. R. M. MacIntosh, vice-président exécutif, Banque de Nouvelle-Écosse;  
M. Gilles Mercure, vice-président et directeur général, Banque provinciale du Canada;  
M. D. A. Lewis, premier vice-président, Banque Canadienne impériale de commerce;  
M. D. A. Carman, Banque Toronto-Dominion;  
M. R. Hunkin, Banque Royale;  
M. G. H. C. Clarry, conseiller général.

### *L'Institut Canadien des Comptables Agréés:*

M. P. D. Payne, Price Waterhouse & Cie;  
M. D. H. Tilley, Thorne Riddell & Cie;  
M. W. R. Sloan, Arthur Anderson & Cie.





Fourth Session  
Thirtieth Parliament, 1978-79

## SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Banking, Trade and Commerce

*Chairman:*  
The Honourable SALTER A. HAYDEN

Wednesday, November 8, 1978

Issue No. 2

### Complete Proceedings on:

Bill S-5, intituled:  
"An Act to amend the Canada Business  
Corporations Act"

and

Bill S-4, intituled:  
"An Act respecting Canadian  
non-profit corporations"

### REPORTS OF THE COMMITTEE

WITNESSES:  
(See back cover)

Quatrième session de la  
trentième législature, 1978-1979

## SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# Banques et du commerce

*Président:*  
L'honorable SALTER A. HAYDEN

Le mercredi 8 novembre 1978

Fascicule n° 2

### Délibérations complètes sur:

Bill S-5, intitulé:  
«Loi modifiant la Loi sur les corporations  
commerciales canadiennes»

et

Bill S-4, intitulé:  
«Loi régissant les sociétés canadiennes  
sans but lucratif»

### RAPPORTS DU COMITÉ

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable D. Lang, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa West)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable sénateur Salter A. Hayden

*Vice-président:* L'honorable sénateur D. Lang

et

Les honorables sénateurs:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa-Ouest)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

*\*Membres d'office*

(Quorum 5)



## ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, November 1, 1978:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Cook, seconded by the Honourable Senator Haidasz, P.C., for the second reading of the Bill S-5, intituled: "An Act to amend the Canada Business Corporations Act".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Cook moved, seconded by the Honourable Senator Inman, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Order of the Day being called for the second reading of the Bill S-4, intituled: "An Act respecting Canadian non-profit corporations",

It was—

Ordered, That it be postponed until the next sitting of the Senate."

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, November 2, 1978:

"Pursuant to the Order of the Day, the Honourable Senator McIlraith, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Lamontagne, P.C., that the Bill S-4, intituled: "An Act respecting Canadian non-profit corporations", be read the second time.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator McIlraith, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Lamontagne, P.C., that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

## ORDRES DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 1<sup>er</sup> novembre 1978:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Cook, appuyé par l'honorable sénateur Haidasz, C.P., tendant à la deuxième lecture du Bill S-5, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur les corporations commerciales canadiennes».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Cook propose, appuyé par l'honorable sénateur Inman, que le bill soit déferé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

A l'appel de l'Ordre du jour pour la deuxième lecture du Bill S-4, intitulé: «Loi régissant les sociétés canadiennes sans but lucratif»,

Il est—

Ordonné: Qu'il soit différé jusqu'à la prochaine séance du Sénat.»

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 2 novembre 1978:

«Suivant l'Ordre du jour, l'honorable sénateur McIlraith, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Lamontagne, C.P., que le Bill S-4, intitulé: «Loi régissant les sociétés canadiennes sans but lucratif», soit lu pour la deuxième fois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur McIlraith, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Lamontagne, C.P., que le bill soit déferé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Robert Fortier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, NOVEMBER 8, 1978

(5)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to consider the following:

Bill S-5, "An Act to amend the Canada Business Corporations Act"

and

Bill S-4, "An Act respecting Canadian non-profit corporations"

*Present:* The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Austin, Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa West*), Cook, Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird, Molson and Walker. (12)

*Present, not of the Committee:* The Honourable Senator Buckwold.

*In attendance:* Mr. R. L. du Plessis, Law Clerk and Parliamentary Counsel.

*Witnesses:*

Miss A. Nicholson, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Consumer and Corporate Affairs.

*Department of Consumer and Corporate Affairs (Bureau of Corporate Affairs):*

Mr. J. L. Howard, Assistant Deputy Minister;  
Mr. J. H. Sparling, Director, Corporations Branch;  
Mr. Digby Viets, Chief, Legal Branch; and  
Mr. Richard A. Lestage, Assistant Chief, Legal Branch.

Following the opening statement and discussion thereon, it was proposed and by motion duly put *Resolved* that the following clauses or subclauses of Bill S-5 be amended: 11(1), 18(1.1) (new subclause), 39(2), 41, 52(1) and new clauses 56.1 and 56.2. Upon motions duly put it was *Resolved* to report the said Bill, S-5 as amended.

The Committee then proceeded to the consideration of Bill S-4. Following further opening statements and discussion thereon, it was proposed and by motions duly put *Resolved* that the following clauses or subclauses be amended: 2(1), 5(1), 9(1), 14(2), 31(2), 119(3), 124(1), 164(6), 165(1), 165(2), 173(6), 173(8) and 234(4). Upon motions duly put it was *Resolved* to report the said Bill S-4 as amended.

NOTE: (The full text of the amendments appears by reference to the Reports of the Committee immediately following these Minutes.)

*Appendices 2-A and 2-B:* Changes made to Bills S-2 and S-3 prior to re-introduction as Bills S-5 and S-4, respectively.

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 8 NOVEMBRE 1978

(5)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le document suivant:

Le bill S-5 «Loi modifiant la Loi sur les corporations commerciales canadiennes»

et

Le bill S-4 «Loi régissant les sociétés canadiennes sans but lucratif»

*Présents:* Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Austin, Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird, Molson et Walker. (12)

*Présent mais ne faisant pas partie du Comité:* L'honorable sénateur Buckwold.

*Aussi présent:* M. R. L. du Plessis, légiste et conseiller parlementaire.

*Témoins:*

M<sup>lle</sup> A. Nicholson, député, secrétaire parlementaire du ministre de la Consommation et des Corporations.

*Ministère de la Consommation et des Corporations (Bureau des corporations):*

M. J. L. Howard, sous-ministre adjoint;  
M. J. H. Sparling, directeur, Direction des corporations;  
M. Digby Viets, chef, Division du contentieux; et  
M. Richard A. Lestage, chef adjoint, Division du contentieux.

Après la déclaration préliminaire et discussion, il est proposé et sur motion dûment mise aux voix, il est *décidé* que les articles ou les paragraphes suivants du bill S-5 soient modifiés: 11(1), 18(1.1) (nouveau paragraphe), 39(2), 41, 52(1) et les nouveaux articles 56.1 et 56.2. Sur motions dûment mises aux voix, il est *décidé* de faire rapport dudit bill S-5 modifié.

Le Comité entreprend par la suite l'étude du bill S-4. Après d'autres déclarations préliminaires et une discussion, il est proposé et sur motions dûment mises aux voix, il est *décidé* que les articles ou les paragraphes suivants soient modifiés: 2(1), 5(1), 9(1), 14(2), 31(2), 119(3), 124(1), 164(6), 165(1), 165(2), 173(6), 173(8) et 234(4). Sur motions dûment mises aux voix, il est *décidé* de faire rapport dudit bill S-4 modifié.

NOTA: (La traduction complète des modifications figure en renvoi aux rapports du Comité immédiatement après le présent procès-verbal.)

*Appendices 2-A et 2-B:* Les modifications apportées aux bills S-2 et S-3 avant leur ré-introduction comme bills S-5 et S-4 respectivement.



At 12:15 p.m. the Committee adjourned until 2:30 p.m. this day.

ATTEST:

*Le greffier du Comité*

Frank A. Jackson

*Clerk of the Committee*

TUESDAY, FEBRUARY 6, 1979

(3)

The Subcommittee on Agenda and Procedure of the Standing Committee on Northern Pipelines met at 11:15 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Foster, presiding.

*Members of the Subcommittee present:* Messrs. Douglas (Nanaimo-Cowichan-The Islands), Foster and Watson.

It was agreed,—

1. That the Northern Pipeline Agency be requested to prepare brief summaries of all documents distributed by the Agency to the Members of the Committee.

2. That the Clerk prepare a list of all future technical documents received and that the list be distributed to Members of the Committee.

3. That, subject to the availability of the witnesses, the schedule of future meetings be as follows:

—THURSDAY, February 8, 1979, at 9:30 a.m.

or

—TUESDAY, February 13, 1979, at 11:00 a.m.

*Appearing:* The Honourable A. J. MacEachen.

—THURSDAY, February 15, 1979, at 3:30 p.m.

*Witness:* The Honourable M. Sharp.

—TUESDAY, February 20, 1979, at 8:00 p.m.

*Witnesses:* Representatives from Foothills Pipe Lines (Yukon) Ltd.

—THURSDAY, February 22, 1979, at 9:30 a.m.

*Witnesses:* Representatives from Foothills Pipe Lines (Yukon) Ltd.

4. That representatives from Northwest Alaskan Pipeline Company be invited to appear before the Committee on Tuesday, February 27, 1979 at 11:00 a.m.

At 11:58 o'clock a.m., the Subcommittee adjourned to the call of the Chair.

*Le greffier du Comité*

Bernard Fournier

*Clerk of the Committee*

A 12 h 15, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 14 h 30.

ATTESTÉ:

LE MARDI 6 FÉVRIER 1979

(3)

Le sous-comité du programme et de la procédure du Comité permanent sur le pipe-line du Nord se réunit aujourd'hui à 11 h 15, sous la présidence de M. Foster (président).

*Membres du sous-comité présents:* MM. Douglas (Nanaimo-Cowichan-Les Îles), Foster et Watson.

Il est convenu,—

1. Que l'on demande à l'Administration du pipe-line du Nord de préparer des résumés de tous les documents distribués par l'Administration aux membres du Comité.

2. Que le greffier prépare une liste de tous les documents techniques qu'il recevra à l'avenir et qu'il la distribue aux membres du Comité.

3. Que, sous réserve de la disponibilité des témoins, le calendrier des prochaines séances s'établisse comme il suit:

—Le JEUDI 8 février 1979, à 9 h 30.

ou

—Le MARDI 13 février 1979, à 11 heures.

*Comparait:* L'honorable A. J. MacEachen.

—Le JEUDI 15 février 1979, à 15 h 30.

*Témoin:* L'honorable M. Sharp.

—Le MARDI 20 février 1979, à 20 heures.

*Témoins:* Les représentants de Foothills Pipe Lines (Yukon) Ltd.

—Le JEUDI 22 février 1979, à 9 h 30.

*Témoins:* Les représentants de Foothills Pipe Lines (Yukon) Ltd.

4. Que les représentants de la Northwest Alaskan Pipeline Company soient invités à comparaître devant le Comité le mardi 27 février 1979, à 11 heures.

A 11 h 58, le sous-comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

## REPORTS OF THE COMMITTEE

Wednesday, November 8, 1978

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill S-5, intituled: "An Act to amend the Canada Business Corporations Act", has, in obedience to the Order of Reference of November 1, 1978, examined the said bill and now reports as follows:

The predecessor of Bill S-5 was Bill S-2. Bill S-2 was introduced in the Senate during the third session of Parliament and was referred to your committee on examination on November 15, 1977. Your committee held seven meetings on Bill S-2, heard nine witnesses and reported the bill to the Senate on March 15, 1978, with 100 amendments. The bill, as amended by your committee, was passed by the Senate on March 20, 1978, and sent to the House of Commons. The bill did not progress beyond first reading in the House of Commons and, as a result, it died on the order paper when the third session of Parliament was prorogued on October 10, 1978.

A revised version of Bill S-2 was introduced in the Senate on October 17, 1978, and was designated as Bill S-5. Included in Bill S-5 were the 100 amendments made by the Senate to Bill S-2 and certain other changes made to the text of Bill S-2 by the Department of Consumer and Corporate Affairs when it revised the bill prior to its re-introduction in the present session of Parliament. Your committee is satisfied that these changes, which are set out in the appendix to the Proceedings of your committee of November 8, 1978 (Issue No. 2), were made in the public interest and will assist in the proper administration of the Act.

Your committee has also given careful study to certain amendments to Bill S-5 prepared by the Department of Consumer and Corporate Affairs and proposed in committee. Your committee is satisfied that these amendments are in order.

Your committee, therefore, recommends that Bill S-5 be amended as follows:

1. *Page 7, Subclause 11(1):* Strike out lines 1 to 15 and substitute the following:

"(1.2) Notwithstanding subsection 25(3) and subsection (1.1), where, after November 8, 1977, a corporation issues shares

(a) in exchange for

(i) property of a person who immediately before the exchange does not deal with the corporation at arm's length within the meaning of that term in the *Income Tax Act*, or

(ii) shares of a body corporate that immediately before the exchange or that, because of the exchange, does not deal with the corporation at arm's length within the meaning of that term in the *Income Tax Act*, or

(b) pursuant to an agreement referred to in subsection 176(1) or an arrangement referred to in paragraph 185.1(1)(b) or (c) to shareholders of an amalgamating body corporate who receive the shares in addition to or instead of securities of the amalgamated body corporate,"

## RAPPORTS DU COMITÉ

Le mercredi 8 novembre 1978

Le comité permanent des banques et du commerce auquel on a renvoyé le bill S-5, tendant à modifier la loi sur les corporations commerciales canadiennes, a conformément à l'ordre de renvoi du 1<sup>er</sup> novembre 1978, étudié ce bill et présente maintenant le rapport suivant:

La version antérieure du bill S-5, le bill S-2, avait été déposée au Sénat au cours de la troisième session du Parlement et avait été renvoyée pour étude à votre comité le 15 novembre 1977. Après s'être réuni sept fois et avoir entendu neuf témoins, votre comité a fait rapport au Sénat, le 15 mars 1978, de son étude du bill S-2 auquel il avait apporté 100 amendements. Le bill ainsi modifié a été adopté par le Sénat le 20 mars 1978 et a été renvoyé à la Chambre des communes, où il n'a franchi que l'étape de la première lecture. Il resta donc en plan au *Feuilleton* lorsque la troisième session du Parlement a été prorogée le 10 octobre 1978.

Une version révisée du bill S-2 a été déposée au Sénat le 17 octobre 1978 sous le numéro S-5. Le nouveau bill S-5 comprenait les 100 amendements que le Sénat avait apportés au bill S-2 et quelques autres modifications que le ministère de la Consommation et des Corporations avait ajoutées au moment de la révision du bill en prévision de son nouveau dépôt au cours de la présente session du Parlement. Votre comité est d'avis que ces changements, qui sont énumérés dans l'annexe du fascicule N° 2 des délibérations du comité, en date du 8 novembre 1978, ont été faits dans l'intérêt public et contribueront à la bonne application de la loi.

Votre comité a également étudié avec soin certains amendements que le ministère de la Consommation et des Corporations a proposés en comité. Votre comité est d'avis que ces amendements sont pertinents.

Votre comité recommande donc que le bill S-5 soit amendé de la façon suivante:

1. *Page 7, paragraphe 11(1):* Remplacer les lignes 1 à 15 par ce qui suit:

«(1.2) Nonobstant le paragraphe 25(3) et le paragraphe (1.1), la société qui, après le 8 novembre 1977, émet des actions:

a) en échange:

(i) de biens d'une personne avec laquelle elle a, au moment de l'échange, un lien de dépendance au sens de cette expression dans la *Loi de l'impôt sur le revenu*, ou

(ii) d'actions d'une personne morale avec laquelle elle a, soit au moment de l'échange, soit immédiatement après l'échange et en raison de celui-ci, un lien de dépendance au sens de cette expression dans la *Loi de l'impôt sur le revenu*, ou

b) à des actionnaires d'une personne morale fusionnante qui reçoivent ces actions en plus ou en remplacement de valeurs mobilières de la personne morale issue de la fusion, en conformité d'une convention visée au paragraphe 176(1) ou d'un arrangement visé aux alinéas 185.1b) ou c),»



2. *Page 7, Subclause 11(1)*: Strike out line 38 and substitute the following:

“must be approved by special resolution unless all the issued and outstanding shares are shares of not more than two classes of convertible shares referred to in subsection 37(4.1).”

3. *Page 13, Clause 18*: Add, immediately after subclause 18(1), the following Subclause:

“(1.1) The definition “*bona fide purchaser*” in subsection 44(2) of the said Act is repealed and the following substituted therefor:

“*bona fide purchaser*” means a purchaser for value in good faith and without notice of any adverse claim who takes delivery of a security in bearer form or order form or of a security in registered form issued to him or endorsed to him or endorsed in blank;”

4. *Page 22, Subclause 30(2)*: Strike out line 5 and substitute the following:

“(4) If a record date is fixed, unless notice of the record date is waived in writing by every holder of a share of the class or series affected whose name is set out in the securities register at the close of business on the day the directors fix the record date, notice”

5. *Page 23, Clause 41*: In the French version only, strike out lines 9 to 11 and substitute the following:

“d’actions disposant de plus de cinquante pour cent des voix, sont présents ou représentés.”

6. *Page 26, Subclause 52(1)*: Strike out line 43 and substitute the following:

“(e.1) reduce or increase its stated capital which,”

7. *Page 28, New Clauses 56.1 and 56.2*: Add immediately after clause 56 the following Clauses:

“56.1 Subsection 177(5) of the said Act is repealed and the following substituted therefor:

“(5) Subject to subsection (4), an amalgamation agreement is adopted when the shareholders of each amalgamating corporation have approved of the amalgamation by special resolutions.”

“56.2 (1) Subparagraph 178(1)(b)(ii) of the said Act is repealed and the following substituted therefor:

“(ii) except as may be prescribed, the articles of amalgamation shall be the same as the articles of incorporation of the amalgamated holding corporation, and”

(2) Subparagraph 178(2)(b)(ii) of the said Act is repealed and the following substituted therefor:

“(ii) except as may be prescribed, the articles of amalgamation shall be the same as the articles of incorporation of the amalgamating subsidiary corporation whose shares are not cancelled, and”

8. *Page 39, Subclause 82(2)*: Strike out line 40 and substitute the following:

“cate referred to in subsection (2) or 256(2) may be”

Respectfully submitted,

Le président  
Salter A. Hayden  
Chairman

2. *Page 7, paragraphe 11(1)*: Remplacer la ligne 38 par ce qui suit:

«d’actions, doit, sauf si la totalité des actions émises et en circulation appartient au plus à deux catégories d’actions convertibles visées au paragraphe 37(4.1), être approuvé par résolution»

3. *Page 13, article 18*: Ajouter, après le paragraphe 18(1), ce qui suit:

«(1.1) La définition «acheteur de bonne foi» au paragraphe 44(2) de ladite loi est abrogée et remplacée par ce qui suit:

«acheteur de bonne foi» désigne l’acquéreur contre valeur, qui, non avisé de l’existence d’oppositions, prend livraison d’une valeur mobilière au porteur ou à ordre ou d’une valeur mobilière nominative émise à son nom, endossée à son profit ou en blanc;»

4. *Page 22, paragraphe 39(2)*: Remplacer la ligne 6 par ce qui suit:

«(4) jours avant cette date, sauf si chacun des détenteurs d’actions de la catégorie ou série concernées dont le nom figure au registre des actionnaires, à l’heure de la fermeture des bureaux le jour de fixation de la date de référence par les administrateurs, a renoncé, par écrit, audit avis.»

5. *Page 23, article 41*: Dans la version française seulement, remplacer les lignes 9 à 11 par ce qui suit:

«d’actions disposant de plus de cinquante pour cent des voix, sont présents ou représentés.»

6. *Page 26, paragraphe 52(1)*: Remplacer la ligne 35 par ce qui suit:

«e.1) réduire ou augmenter son capital déclaré qui,»

7. *Page 28, nouveaux articles 56.1 et 56.2*: Ajouter, après l’article 56, les articles suivants:

«56.1 Le paragraphe 177(5) de ladite loi est abrogé et remplacé par ce qui suit:

«(5) Sous réserve du paragraphe (4), l’adoption de la convention de fusion intervient lors de son approbation par résolution spéciale des actionnaires de chaque société fusionnante.»

56.2 (1) Le sous-alinéa 178(1)(b)(ii) de ladite loi est abrogé et remplacé par ce qui suit:

«(ii) sous réserve des dispositions réglementaires, les statuts de fusion seront les mêmes que ceux de la société mère, et»

(2) Le sous-alinéa 178(2)(b)(ii) de ladite loi est abrogé et remplacé par ce qui suit:

«(ii) sous réserve des dispositions réglementaires, les statuts de fusion seront les mêmes que ceux de la filiale dont les actions ne sont pas annulées, et,»

8. *Page 39, paragraphe 82(2)*: Remplacer la ligne 35 par ce qui suit:

«certificat visé aux paragraphes (2) ou 256(2), peut être»

Respectueusement soumis,

Wednesday, November 8, 1978

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill S-4, intituled: "An Act respecting Canadian non-profit corporations", has, in obedience to the Order of Reference of November 2, 1978, examined the said bill and now reports as follows:

The predecessor of Bill S-4 was Bill S-3. Bill S-3 was introduced in the Senate during the third session of Parliament and was referred to your committee for examination on November 22, 1977. Your committee held six meetings on Bill S-3, heard twenty witnesses and reported the bill to the Senate on March 16, 1978, with 73 amendments. The bill, as amended by your committee, was passed by the Senate on March 22, 1978, and sent to the House of Commons. The bill did not progress beyond first reading in the House of Commons and, as a result, it died on the order paper when the third session of Parliament was prorogued on October 10, 1978.

A revised version of Bill S-3 was introduced in the Senate on October 17, 1978, and was designed as Bill S-4. Included in Bill S-4 were the 73 amendments made by the Senate to Bill S-3 and certain other changes made to the text of Bill S-3 by the Department of Consumer and Corporate Affairs when it revised the bill prior to its re-introduction in the present session of Parliament. Your committee is satisfied that these changes, which are set out in the appendix to the proceedings of your committee of November 8, 1978 (*Issue No. 2*), were made in the public interest and will assist in the proper administration of the Act.

Your committee has also given careful study to certain amendments to Bill S-4 prepared by the Department of Consumer and Corporate Affairs and proposed in committee. Your committee is satisfied that these amendments are in order.

Your committee, therefore, recommends that Bill S-4 be amended as follows:

1. *Page 2, Subsection 2(1):* In the French version only, strike out line 44 and substitute the following:  
«la Loi sur les corporations commerciales»
2. *Page 8, Subclause 5(1):* Strike out line 11 and substitute the following:  
«terests of each class;  
(c.1) any maximum number of membership interests;»
3. *Page 9, Subclause 9(1):* Strike out line 21 and substitute the following:  
«Inc.» or «Corp.»
4. *Page 12, Subclause 14(2):* In the English version only, strike out line 12 and substitute the following:  
«(2) A corporation may carry on its activities»
5. *Page 20, Subclause 31(2):* Strike out line 32 and substitute the following:  
«security in bearer form or order form or of a security in»

Le mercredi 8 novembre 1978

Le comité permanent des banques et du commerce auquel on a renvoyé le bill S-4, tendant à régir les sociétés canadiennes à but lucratif, a conformément à l'ordre de renvoi du 2 novembre 1978, étudié ce bill et présente maintenant le rapport suivant:

La version antérieure du Bill S-4, le bill S-3, avait été déposée au Sénat au cours de la troisième session du Parlement et avait été renvoyée pour étude à votre comité le 22 novembre 1977. Après s'être réuni six fois et avoir entendu vingt témoins, votre comité a fait rapport au Sénat, le 16 mars 1978, de son étude du bill S-3 auquel il avait apporté 73 amendements. Le bill ainsi modifié a été adopté par le Sénat le 22 mars 1978 et a été renvoyé à la Chambre des communes, où il n'a franchi que l'étape de la première lecture. Il resta donc en plan au *Feuilleton* lorsque la troisième session du Parlement a été prorogée le 10 octobre 1978.

Une version révisée du bill S-3 a été déposée au Sénat le 17 octobre 1978 sous le numéro S-4. Le nouveau bill S-4 comprenait les 73 amendements que le Sénat avait apportés au bill S-3 et quelques autres modifications que le ministère de la Consommation et des Corporations avait ajoutées au moment de la révision du bill en prévision de son nouveau dépôt au cours de la présente session du Parlement. Votre comité est d'avis que ces changements, qui sont énumérés dans l'annexe du fascicule N° 2 des délibérations du comité, en date du 8 novembre 1978, ont été faits dans l'intérêt public et contribueront à la bonne application de la loi.

Votre comité a également étudié avec soin certains amendements que le ministère de la Consommation et des Corporations a proposés en comité. Votre comité est d'avis que ces amendements sont pertinents.

Votre comité recommande donc que le bill S-4 soit amendé de la façon suivante:

1. *Page 2, paragraphe 2(1):* Dans la version française seulement, remplacer la ligne 44 par ce qui suit:  
«la Loi sur les corporations commerciales»
2. *Page 8, paragraphe 5(1):* Remplacer la ligne 11 par ce qui suit:  
«parts sociales de chaque catégorie;  
c.1) tout nombre maximal de parts sociales;»
3. *Page 9, paragraphe 9(1):* Remplacer les lignes 19 et 20 par ce qui suit:  
«ted», «Corporation» ou les abréviations «Inc.» ou «Corp.» doivent faire»
4. *Page 12, paragraphe 14(2):* Dans la version anglaise seulement, remplacer la ligne 12 par ce qui suit:  
«(2) A corporation may carry on its activities»
5. *Page 20, paragraphe 31(2):* Remplacer la ligne 24 par ce qui suit:  
«mobilier au porteur ou à ordre ou une valeur mobi-»



6. *Page 71, Subclause 119(3)*: Strike out line 6 and substitute the following:

“(3) If a record date is fixed, unless notice of the record date is waived in writing by every member of the class of membership affected whose name is set out in the register of members maintained pursuant to subsection 19(1) at the close of activities on the day the directors fix the record date, notice thereof”

7. *Page 76, Subsection 124(1)*: In the French version only, strike out line 8 and substitute the following:

“voix sont présents ou représentés.”

8. *Page 98, Subclause 164(6)*: Strike out lines 22 to 26 and substitute the following:

“(6) Subject to subsection (5), an amalgamation agreement is adopted when the members of each amalgamating corporation have approved of the amalgamation by special resolutions.”

9. *Page 98, Subclause 165(1)*: Strike out line 47 and substitute the following:

“(ii) except as may be prescribed, the articles of amalgamation shall”

10. *Page 99, Subclause 165(2)*: Strike out line 15 and substitute the following:

“(ii) except as may be prescribed, the articles of amalgamation shall”

11. *Page 113, Subclause 173(6)*: Strike out line 4 and substitute the following:

“(4)(e) has been made, articles of arrange-”

12. *Page 113, Subclause 173(8)*: In the English version only, strike out line 12 and substitute the following:

“the date shown in the certificate of”

13. *Page 147, Subclause 234(4)*: Strike out line 4 and substitute the following:

“referred to in subsection (2) or 235(2) may be printed”

Respectfully submitted,

6. *Page 71, paragraphe 119(3)*: Remplacer la ligne 7 par ce qui suit:

«de la société, sauf si chacun des sociétaires de la catégorie concernée dont le nom figure au registre des sociétaires, tenu conformément au paragraphe 19(1), à l'heure de fermeture des bureaux le jour de fixation de la date de référence par les administrateurs, a renoncé, par écrit, audit avis.»

7. *Page 76, paragraphe 124(1)*: Dans la version française seulement, remplacer la ligne 8 par ce qui suit:

«voix sont présents ou représentés.»

8. *Page 98, paragraphe 164(6)*: Remplacer les lignes 17 à 20 par ce qui suit:

«(6) Sous réserve du paragraphe (5), l'adoption de la convention de fusion intervient lors de son approbation par résolution spéciale des sociétaires de chaque société fusionnante.»

9. *Page 98, paragraphe 165(1)*: Remplacer les lignes 38 et 39 par ce qui suit: «tal, et,

(ii) sous réserve des dispositions réglementaires, les statuts de fusion de la société»

10. *Page 99, paragraphe 165(2)*: Remplacer les lignes 11 et 12 par ce qui suit: «seront annulées, et,

(ii) sous réserve des dispositions réglementaires, les statuts de fusion seront les»

11. *Page 113, paragraphe 173(6)*: Remplacer les lignes 5 par ce qui suit:

«à l'alinéa (4)e), les clauses de l'arrangement»

12. *Page 113, paragraphe 173(8)*: Dans la version anglaise seulement, remplacer la ligne 12 par ce qui suit:

«the date shown in the certificate of»

13. *Page 147, paragraphe 234(4)*: Remplacer la ligne 4 par ce qui suit:

«certificat visé aux paragraphes (2) ou 235(2), peut être»

Respectueusement soumis,

*Le président*

Salter A. Hayden

*Chairman*

## EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, November 8, 1978

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill S-5, to amend the Canada Business Corporations Act, met this day at 9.30 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator Salter A. Hayden** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, we have two bills before us this morning. I suggest that we deal first with Bill S-5, which contains amendments to the Canada Business Corporations Act. We will then proceed with Bill S-4.

Next to me at the table we have a new parliamentary secretary to the minister, Miss Nicholson. Next to her we have our good and tried friend, John Howard, who I think is becoming accustomed to our way of doing things, although we shall try to produce a few surprises!

This bill was before us last year, and with respect to it we made a report to the Senate. The report, which was made on Wednesday, March 15, 1978, contained a number of amendments. The report was approved by the Senate and the amendments were incorporated in the bill that went forward from the Senate to the House of Commons. They are still in the bill. Unless our witnesses wish to make particular reference, or honourable senators wish to ask questions, perhaps we can regard that as a fait accompli.

**Hon. Senators:** Hear, hear.

**The Chairman:** We then have two sets of amendments. One set is incorporated in the bill. They were amendments which paid attention to certain representations that were made since we last considered the bill. They will be dealt with today.

There are an additional number of amendments that are being proposed in committee today. We shall deal mainly with those two sets, unless the witnesses or the committee wish to go back to the earlier amendments that were made. Honourable senators will recall that about 100 of those amendments were made and contained in the committee's report, and about 60 per cent of them dealt with the French version.

Miss Nicholson will now make an opening statement and will tell us the panel which she has here to support her.

**Miss Aileen Nicholson, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Consumer and Corporate Affairs:** Thank you, Mr. Chairman. I should like to begin by saying, on behalf of the minister, how much we appreciate the Senate's accommodation in dealing with the bill so early in the session. There are a large number of tax transactions that must be effected before the end of this year that have been held in suspense pending passage of these amendments. It will be very helpful to have this early start.

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 8 novembre 1978

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce qui a été saisi du Bill S-5, Loi modifiant la Loi sur les corporations commerciales canadiennes se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le bill en question.

**Le sénateur Salter A. Hayden** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous avons deux bills à étudier ce matin. Je propose que nous examinions d'abord le projet de loi S-5, modifiant la Loi sur les corporations commerciales canadiennes, pour passer ensuite à l'étude du bill S-4.

Assise à ma droite, vous voyez la nouvelle secrétaire parlementaire du ministre, Mlle Nicholson. À côté d'elle nous retrouvons notre cher et fidèle ami, M. John Howard, qui, s'habitue, de plus en plus, je pense, à notre façon de procéder, bien que nous tâcherons de lui réserver quelques surprises.

Nous avons déjà examiné ce bill l'an dernier et nous avons fait à son sujet un rapport déposé au Sénat, le mercredi 15 mars 1978 et qui contient plusieurs modifications. Le sénat a approuvé ce rapport et les modifications pertinentes ont été insérées dans le projet de loi qui est passé du Sénat à la Chambre des communes. L'autre endroit l'étudie encore. A moins que nos témoins n'aient des observations particulières à faire ou que les honorables sénateurs désirent poser des questions, nous pouvons peut-être considérer cela comme un fait accompli.

**Des voix:** Bravo! Bravo!

**Le président:** Il y a en fait deux séries de modifications dont l'une est incorporée dans le texte du projet de loi. Ces modifications tenaient compte des observations qui nous avaient été faites lors de notre dernière étude de ce bill et c'est de celles-là que nous discuterons aujourd'hui.

Mais il y a l'autre série de modifications qui seront proposées au Comité aujourd'hui. C'est de ces deux séries dont il sera question surtout aujourd'hui, à moins que les témoins ou le Comité ne désirent revenir sur les modifications faites antérieurement. Les honorables sénateurs se souviendront qu'il y a en a eu environ 100 qui ont été reprises dans le rapport du Comité et dont environ 60 per cent concernaient la version française du projet de loi.

Mlle Nicholson va maintenant nous faire une déclaration préliminaire et nous présentera les témoins qui sont ici pour l'appuyer.

**Mlle Aileen Nicholson, député, secrétaire parlementaire du ministre de la Consommation et des Corporations:** Merci, monsieur le président. Je voudrais d'abord, au nom du ministre, témoigner au Sénat notre gratitude pour l'empressement qu'il met à étudier ce projet de loi dès le début de la session. Un grand nombre de transactions fiscales doivent être effectuées avant la fin de cette année et sont demeurées en suspens en attendant l'adoption de ces modifications. Il sera donc extrêmement utile que l'étude de ce projet de loi démarre aussi tôt.



*[Text]*

Senator Cook, on second reading in the Senate, referred to this bill as "on old friend." As the chairman has said, what we have for you today is a bill which includes amendments based on the previous work of the Senate and this committee. It also includes some amendments made during the summer as a result of representations and constructive suggestions from those who will be affected by federal corporation laws. We shall then be asking you to consider some amendments today which reflect some very recent suggestions.

The officials from the department who are here today, in addition to Mr. Howard, are Mr. Fred Sparling, Mr. Digby Viets, and Mr. Richard Lestage. I will now ask Mr. Howard to continue.

**The Chairman:** I think perhaps we should have an enumeration of the amendments which are incorporated in the bill before us, and which were settled on in the department during the period between our last consideration of this matter and the date of printing of the bill. I think perhaps Mr. Howard is going to do that. He could indicate the number, and possibly the important ones among them.

Might I say this, John, that I think the important ones could be regarded as those that either break new ground or that expand an existing provision in the bill.

**Mr. John L. Howard, Assistant Deputy Minister, Corporate Affairs Bureau, Department of Consumer and Corporate Affairs:** Thank you, Mr. Chairman. That is roughly the characterization we have also used to distinguish between what are very minor amendments and what are substantive amendments.

I would like to remind the members of the committee that the principal purpose of Bill S-5 is to introduce a new French version. Again during the summer Mr. Rémi Geoffrion, of the Department of Justice, and Mr. Jean Kirby, who works with Mr. Geoffrion, have continued to revise, polish and re-revise the French version of the bill. Thus, during the summer again, we have made some further 60 or 70 changes to the French version, and probably 20 or 30 minor amendments to the English version.

To place these amendments in perspective for you, I would like to underline that these were only considered within the department and with the Department of Justice. They are substantively so minor that the Department of Justice and our department felt there was no need to go back to clear amendments of this type through the cabinet committee system.

What I will do now is simply summarize what we consider to be the material, substantive amendments made during the summer—what the chairman referred to as an expansion of an existing provision. There are only seven of those in the relatively long list that I have before me. However, I have suggested to the chairman, and I believe he has already agreed, that what we will do is embody in this committee's report a summary list such as we use for control purposes in the department, so that anybody who works with the bill will be able to read that in this committee's report, however the committee sets it out in the report, so that they will know what we have done; and in case somebody perceives as important a

*[Traduction]*

Lorsque ce bill a fait l'objet d'une deuxième lecture au Sénat, le sénateur Cook l'a qualifié de «vieux ami». Comme l'a dit le président, nous vous présentons aujourd'hui un bill où l'on retrouve d'abord des modifications faites à la suite des travaux antérieurs du Sénat et de ce Comité, mais aussi quelques modifications apportées au cours de l'été par suite d'observations et de critiques constructives émanant de ceux qui auront affaire aux lois fédérales sur les corporations commerciales. C'est ainsi que nous allons vous demander aujourd'hui quelques modifications qui s'inspirent de propositions très récentes.

Parmi les représentants du ministère qui m'accompagnent aujourd'hui, nous avons en plus de M. Howard, M. Fred Sparling, M. Digby Viets et Richard Lestage. Je demanderais maintenant à M. Howard de prendre la parole.

**Le président:** J'aimerais que vous nous énumériez les modifications qui ont été introduites dans le bill à l'étude et qui ont été acceptées par le ministère durant la période comprise entre notre dernière étude de la question et la date d'impression du projet de loi. Je crois que M. Howard va nous donner cette liste et il pourrait nous dire combien il y en a et peut-être également quelles sont les plus importantes.

J'ajouterais, John, qu'à mon avis les modifications importantes sont celles qui sont entièrement nouvelles ou qui élargissent une disposition actuelle du bill.

**M. John L. Howard, sous-ministre adjoint, Bureau des corporations, ministère de la Consommation et des Corporations:** Merci, monsieur le président. C'est pour l'essentiel le critère dont nous nous sommes servi pour distinguer les modifications très mineures de celles qui sont importantes.

Je voudrais rappeler aux membres du Comité que l'objectif principal du projet de loi S-5 est d'introduire une nouvelle version française. Pendant l'été, MM. Rémi Geoffrion du ministère de la Justice et Jean Kirby son adjoint, ont continué à réviser, polir et raffiner la version française du projet de loi. C'est ainsi qu'au cours de cette période nous avons modifié le texte français en 60 ou 70 endroits et le texte anglais en 20 ou 30 endroits.

Pour vous situer face à ces modifications, je dois vous dire qu'elles n'ont été considérées qu'au sein du ministère et par le ministère de la Justice. Elles sont en fait si peu importantes que ce dernier ministère et le notre ont jugé qu'il était inutile d'en faire de véritables modifications qui auraient à être adoptées par la procédure de comité du Cabinet.

Je vais donc simplement me contenter de résumer les modifications faites pendant l'été et que nous considérons être notables, c'est-à-dire, pour reprendre les propos du président, celles qui élargissent des dispositions actuelles. Il n'y en a en fait que sept sur la liste plutôt longue que j'ai devant moi; néanmoins j'ai proposé au président, et je crois qu'il était d'accord, d'inclure dans le rapport de ce Comité une liste sommaire semblable à celle que nous utilisons au ministère aux fins de contrôle, pour que toute personne ayant à travailler sur ce projet de loi puisse en prendre connaissance dans le rapport de ce Comité, quelle que soit la façon adoptée par le Comité à cet égard, pour qu'elle sache bien ce que nous avons fait; et si

[Text]

change that we ourselves think is only very minor, then he can raise that at a later stage.

**The Chairman:** If I might interrupt for a moment, we do have a summary of the amendments to which Mr. Howard has referred—although I am not sure that it has been distributed—which were made to Bill S-2 after it had passed the Senate, and we do have the proposed amendments that are going to be made in committee. I was going to suggest to the committee that the amendments which have been made in the bill as it is now before you, which represent a difference between the new bill and the old bill, be incorporated in our report, so that any person who wants to know what was done can find it very quickly. We have always complained about the difficulty in having to search out things; well, this will simplify that procedure on this bill.

**Mr. Howard:** Thank you, Mr. Chairman.

As I mentioned, I will only refer to seven or eight of these amendments, and I will do so very quickly, simply to make clear the very technical nature of them.

Probably the most controversial single provision in the bill is clause 11(1), which relates to sub-sections 26 (1) and (2) of the Canada Business Corporations Act. This is a very technical accounting amendment. By accident, we constrained a corporation when making a fundamental change to actually adjust its surplus accounts and stated capital accounts. In the earlier version of the bill, that was approved by this committee and finally passed by the Senate, we had some specific provisions permitting adjustments to stated capital accounts in respect of three kinds of transactions: estate freezes; certain kinds of fundamental changes; and certain amalgamations. We have decided instead, after long discussion with tax and corporation law specialists, to generalize those provisions and set out the rules in general, conceptual form, with a specific reference over to the concept of arm's length in the Income Tax Act. We were most reluctant to do that originally, because, as we stated, we did not want to incorporate in the corporation law the complexities of the Income Tax Act. However, the tax specialists pointed out to us that each of the specific transactions we had referred to was essentially a tax-based transaction, and that it would be useful to have a reference to the Income Tax Act, simply to flag to the practitioner that he has a tax problem and that probably he should be calling in a tax specialist at that stage. Therefore, we have abridged the provision, generalized it, and simplified it enormously by referring over to the concept in the Income Tax Act. Again, as I say, we had broad support among practitioners for that approach.

**The Chairman:** I understand that this change to a more general approach does reflect clearly the amendments to the

[Traduction]

quelqu'un considère comme importante une modification qui, à notre avis, n'est que très mineure, alors cela pourra être soulevé à une étape ultérieure.

**Le président:** Je voudrais vous interrompre un instant et dire que nous avons un résumé des modifications auxquelles M. Howard a fait allusion, bien que je ne sois pas certain que cette liste ait été distribuée, modifications qui ont été apportées au projet de loi S-2 après que le Sénat l'eût étudié, et nous avons également la liste des modifications proposées qui seront faites en Comité. J'allais justement proposer au Comité d'incorporer dans notre rapport ces modifications que l'on retrouve dans le bill que nous avons devant nous et qui est différent de l'ancien bill, pour que toute personne qui désire savoir ce qui a été fait puisse le trouver très rapidement. Nous nous sommes toujours plaints de la difficulté qu'il y a à repérer telle ou telle modification, eh! bien, de cette façon il n'en ira plus de même avec ce projet de loi.

**M. Howard:** Merci, monsieur le président.

Comme je l'ai mentionné, je ne considérerai que sept ou huit de ces modifications et ne le ferai que très rapidement, simplement pour mettre en évidence leur caractère extrêmement technique.

La disposition, peut-être la plus controversée du bill est probablement celle du paragraphe 11(1), qui renvoie au sous-alinéa 26(1) et (2) de la Loi sur les corporations commerciales canadiennes. Il s'agit en fait d'une modification comptable d'une extrême technicité. Nous avons accidentellement imposé des restrictions à une corporation effectuant un changement fondamental l'obligeant à ajuster ses comptes de surplus à ses comptes de capital déclaré. La version antérieure du bill, qui avait été approuvée par le Comité et finalement adoptée par le Sénat, contenait certaines dispositions précises qui permettaient l'ajustement de comptes de capital déclaré dans le cas de trois sortes de transactions: gels de succession, certains types de changements fondamentaux et certaines fusions. Nous avons plutôt décidé, après en avoir longuement discuté avec des spécialistes en matière fiscale et de lois des corporations, de conférer à ces dispositions une portée générale et d'énoncer les règles en termes généraux et abstraits, en faisant directement allusion à la notion de lien de dépendance de la Loi de l'impôt sur le revenu. Au départ, nous avons beaucoup hésité à le faire car, comme nous l'avons déclaré, nous ne voulions pas insérer dans la loi sur les corporations les complexités de la Loi de l'impôt sur le revenu. Toutefois, les spécialistes en fiscalité nous ont signalé que chacune des transactions particulières auxquelles nous avons fait allusion était essentiellement une transaction basée sur l'impôt et qu'il serait utile de s'en référer à la Loi de l'impôt sur le revenu, ne serait-ce que pour signaler à l'homme de loi qu'il avait un problème d'impôt et qu'il devrait probablement à ce stade avoir recours à un spécialiste en la matière. Il est donc vrai que nous avons abrégé la disposition, nous l'avons énormément généralisée et simplifiée en nous reportant au concept de la loi de l'impôt sur le revenu. Comme je l'ai déjà dit, les hommes de loi ont fortement approuvé cette façon d'aborder le problème.

**Le président:** Je comprends que cette adoption d'une approche plus générale reflète clairement les amendements à la Loi



[Text]

Income Tax Act which we made last year, that is, under which, until December 31, 1978, you might pay out in tax-paid dividends from the capital surplus account of the company. That is correct, is it not, Mr. Howard?

**Mr. Howard:** Yes, Mr. Chairman. That is correct.

**Senator Molson:** Could I just ask—I should know, perhaps—what the meaning of “tripartite amalgamation” is, in this sense, in the proposed amendment?

**Mr. Howard:** You are jumping ahead of me to the motion, but I will explain it very briefly, senator.

One of the concepts of the amalgamation provision, which is taken from Delaware law, and has proved very useful in practice, is that instead of just having two corporations involved in an amalgamation you have a parent corporation, its wholly owned subsidiary, and a third corporation.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The third being at arm's length?

**Mr. Howard:** Normally at arm's length; not necessarily so, but normally. The third party corporation and the subsidiary are amalgamated, but securities of the parent are given out to the shareholders of the third party corporation, rather than shares of the subsidiary, with the result that that parent corporation had then a new subsidiary, with outside public shareholders who were formerly shareholders of the third party corporation.

**The Chairman:** I think, Mr. Howard, it should appear on the record that what Senator Molson has referred to is the statement which was distributed this morning, and which is a summary of proposed motions to amend, which are being submitted to us to deal with; and I think you referred to the first one, regarding amalgamation, in clause 11(1) of the bill.

**Mr. Howard:** Yes. I say you jumped ahead of me, senator, because that is an amendment to a provision that was approved by this Senate committee, and I am just trying to mention these things that we adjusted over the summer before we get to this list of motions.

We are now literally at the third stage. We had amended section 26 here before we came into committee, we amended it in committee, and now we are proposing a further amendment. In short, we learn as we go along.

**Senator Molson:** That is good.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Are we talking about Bill S-4 or S-5 at the moment?

**Mr. Howard:** We are dealing with Bill S-5. I will try to go over these even more quickly, because, as I say, and as the chairman suggested, we will be embodying this list in there. They are very technical. However, I would like to mention on the record what we have attempted to do in the provisions, so that outside counsel, who rely on these debates, will know expressly what we were driving at.

[Traduction]

de l'impôt sur le revenu que nous avons apportés l'année dernière et en vertu desquels, jusqu'au 31 décembre 1978, vous pouviez payer les dividendes nets d'impôt à partir du compte de surplus de capital de la société. C'est exact, n'est-ce pas, monsieur Howard?

**M. Howard:** Oui monsieur le président, c'est exact.

**Le sénateur Molson:** Pourrais-je demander—je devrais peut-être le savoir—quelle est la signification de «fusion tripartite» dans ce sens, dans l'amendement proposé?

**M. Howard:** Vous me devancez à la motion mais je vais vous l'expliquer très brièvement, sénateur.

L'un des concepts de la disposition en matière de fusion, qui est emprunté au droit du Delaware et qui s'est avéré très utile en pratique, réside dans le fait qu'au lieu d'avoir simplement deux sociétés impliquées dans une fusion, vous avez une société-mère, sa filiale dont elle est entièrement propriétaire et une troisième société.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** La troisième étant indépendante?

**M. Howard:** Normalement indépendante, pas nécessairement, mais normalement. La société qui est tierce partie et la filiale sont fusionnées, mais les titres de la société-mère sont cédés aux actionnaires de la société tierce partie, plutôt que les actions de la filiale, ce qui signifie que la société-mère possède alors une nouvelle filiale avec des actionnaires de l'extérieur qui étaient auparavant actionnaires de la société tierce partie.

**Le président:** Je crois monsieur Howard qu'on devrait faire figurer au procès-verbal le fait que le sénateur Molson a fait allusion à la déclaration qui a été distribuée ce matin, et qui est un résumé des motions que l'on projette d'amender, lesquelles sont soumises pour que nous nous en occupions. Je pense que vous avez fait allusion à la première qui a trait à la fusion, au paragraphe 11(1) du bill.

**M. Howard:** Oui. Je dis que vous m'aviez devancé sénateur parce qu'il s'agit là d'un amendement à une disposition qui avait été approuvée par le présent comité du sénat et j'essaie simplement de mentionner les points que nous avons rajustés au cours de l'été avant d'en venir à cette liste de motions.

Nous sommes maintenant littéralement à la troisième étape. Nous avons amendé l'article 26 ici, avant de nous réunir en comité; nous l'avons amendé en comité, et nous proposons maintenant un autre amendement. En bref, nous apprenons au fur et à mesure que nous progressons.

**Le sénateur Molson:** C'est très bien.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Êtes-vous en ce moment en train de parler du bill S-4 ou S-5?

**M. Howard:** Il s'agit du bill S-5. Je vais essayer de passer sur ces questions encore plus rapidement parce que, comme je l'ai dit, et comme l'a laissé entendre le président, nous allons incorporer cette liste ici. Ces questions sont très techniques. Toutefois, j'aimerais faire consigner au procès-verbal ce que nous avons essayé de faire dans les dispositions, afin que les conseillers juridiques de l'extérieur, qui se fient à ces débats, sachent exactement où nous voulions en venir.

[Text]

In clause 13(1) we have proposed an amendment, or the bill reflects an amendment, to subsection 36(1); that is, the reduction of capital provisions. This is on page 9 of the bill.

**Senator Laird:** Where does it appear on your summary, Mr. Howard?

**Mr. Howard:** That will not be in the summary. I am only discussing now changes we made during the summer, not motions we propose to make today, senator.

All we have done in the reduction of capital provision, that is, clause 13(1) of the bill, and section 36(1) of the bill, is that we have added, in effect, the phrase, "for any purpose". We found that we had unnecessarily limited the power of shareholders, by special resolution, to reduce capital. We are now going back to the wording that was in the old Canada Corporations Act. We had simply left out that phrase. It has caused a great many headaches in practice. That should resolve the problem.

**The Chairman:** If it will be of any convenience to the members, we can provide a copy of the amendments that were settled during the summer, and which are actually in the bill. I propose that this should be incorporated in the report. If you wish to have a copy for reference, I will ask our clerk to make copies and distribute them.

**Senator Cook:** This has been covered by Mr. Howard.

**Mr. Howard:** I am just trying to highlight the ones that I think you should know about in case some of you have some objections, and so that outsiders who read these transcripts will know what we have done.

The third provision I would like to refer to is on page 11 of the bill, clause 16, and it relates to subsection 41(2) of the act. This again concerns an adjustment to stated capital account where a corporation declares and pays a stock or share dividend. Here we have simply added the phrase:

the declared amount of the dividend stated as an amount of money

In order to permit the issue of stock dividend, the shares are issued at a very low declared value but with a high redemption price. Without those words in there a number of counsel interpreted that as precluding a corporation from issuing shares at their actual but low value with a higher redemption price. A great many corporations do this for tax purposes. We had accidentally built in a restraint.

In order to circumvent that kind of provision, corporations have either had to discontinue at the federal level and continue at the Ontario level or, in some cases, continue from Quebec to Ontario to effect a change, and then continue at the federal level. We are again trying to harmonize the accounting provi-

[Traduction]

Au paragraphe 13(1), nous avons proposé un amendement, ou dois-je dire le bill reflète un amendement au paragraphe 36(1), et il s'agit des dispositions relatives à la réduction du capital. Cela se trouve à la page 9 du bill.

**Le sénateur Laird:** A quel endroit cela se trouve-t-il dans votre résumé monsieur Howard?

**M. Howard:** Cela ne se trouvera pas dans le résumé. En ce moment je discute uniquement des modifications que nous avons apportées cet été et non des motions envisagées pour aujourd'hui, sénateur.

Tout ce que nous avons fait dans la disposition relative à la réduction du capital, c'est-à-dire le paragraphe 13(1) du bill et l'article 36(1) du bill, réside dans le fait que nous avons ajouté en effet la phrase «à toutes fins». Nous nous sommes aperçus que nous avions, sans nécessité, limité par résolution spéciale le droit des actionnaires de réduire le capital. Nous nous reportons maintenant au libellé qui se trouvait dans l'ancienne loi sur les corporations canadiennes. Nous avons simplement abandonné cette phrase. En pratique, elle avait été source d'ennuis. Cela devrait résoudre le problème.

**Le président:** Si cela peut offrir quelques commodités pour les membres, nous pouvons fournir une copie de la liste d'amendements qui avait été établi pendant l'été, amendements qui se trouvent actuellement dans le bill. Je propose que cela soit inclus dans le procès-verbal. Si vous désirez avoir un exemplaire à titre de référence, je demanderai à notre greffier d'en faire des copies et de les distribuer.

**Le sénateur Cook:** Cette question a été couverte par M. Howard.

**M. Howard:** J'essaie de dégager celles dont vous devriez prendre connaissance au cas où certains d'entre vous auriez des objections et afin que les profanes qui lisent ces transcriptions sachent ce que nous avons fait.

La troisième disposition à laquelle je voudrais me reporter se trouve à la page 11 du bill. Il s'agit de l'article 16 qui se rapporte au paragraphe 41(2) de la loi. Il s'agit une fois encore d'une rectification du compte capital déclaré, lorsqu'une société déclare et verse des dividendes-actions. Nous avons simplement ajouté la phrase:

... le montant déclaré en numéraire des dividendes ...

Pour permettre l'émission de dividendes-actions, les actions sont émises à une valeur déclarée très faible, mais tout le prix de rachat est élevé. En l'absence de ces mots, certains avocats en ont déduit que cela empêchait une société d'émettre des actions à leur valeur faible mais réelle dotés d'un prix de rachat plus élevé. Un grand nombre de sociétés ont recours à cette technique aux fins de l'impôt. Nous avons accidentellement incorporé une restriction.

Pour pouvoir tourner ce genre de disposition, les sociétés devaient abandonner à l'échelon fédéral et poursuivre à l'échelon de l'Ontario ou, dans certains cas, passer du Québec à l'Ontario pour effectuer un changement, puis poursuivre à l'échelon fédéral. Nous essayons une fois encore d'harmoniser



[Text]

sions herein with the accounting provisions of the provincial laws.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Talking about the amendments that were made during the summer, have you had a great many representations in writing and otherwise from the bar, the Canadian Institute of Chartered Accountants and from any other sources?

**Mr. Howard:** No, we have had no such formal representations. Counsel called Mr. Sparling, Mr. Lestage, Mr. Viets or myself pointing out they had a specific transaction which they could not complete because of some restraint in the bill.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The bill was not in effect when they called. Is it in effect now?

**Mr. Howard:** No, it was never passed by the House of Commons, and the difficulty is that they come in and urge us to make these amendments because of their actual experience.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You have had representations, then, from the bar and the Canadian Institute of Chartered Accountants?

**Mr. Howard:** Yes, but not from the institutions themselves, from individual practitioners. I might add the last one came in yesterday at 2.30 and Mr. Pepper of the Department of Justice was drafting motions late in the afternoon. Someone had just pointed out an improper cross-reference.

**Senator Connolly (Ottawa West):** This will be a continuing process.

**Mr. Howard:** We appreciate coming here so that we can deal with this as a continuing process.

The next one I will refer to very briefly is on page 17 of the bill.

**Senator Connolly (Ottawa West):** My copy does not have some of the numbers.

**Senator Molson:** The numbers are on every second page.

**Mr. Howard:** You will notice that the odd numbers are next to the binding at the centre of the page. Apparently there were good reasons for this. The first was that they could get the running heads in and the second was that they would correspond to the final statute.

Clause 30 relates to subsection 107(2) of the act. This concerns the elections of directors. Consonant with our general philosophy on this law, we are proposing, and have set out in the bill, a provision that permits the immediate election of directors following an amendment that increases the number of directors. Where shareholders met to increase the number of directors—and let us assume that it is a public distributing corporation that pays \$10,000 to call a meeting and go through a proxy distribution—without this provision they had to call two meetings: one meeting to effect the amendment, and one to elect the new directors. This enables them to telescope both transactions in one meeting.

[Traduction]

les dispositions comptables qui s'y trouvent avec celles des lois provinciales.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En parlant des amendements qui ont été apportés pendant l'été, avez-vous reçu un grand nombre de représentations écrites et autres de la part du Barreau, de l'Institut canadien des comptables agréés et d'autres sources?

**M. Howard:** Non, nous n'avons pas eu de représentations officielles, de ce genre. L'avocat a appelé M. Sparling, M. Lestage, M. Viets, ou moi-même, en signalant qu'il y avait une certaine transaction qu'il ne pouvait pas réaliser par suite de certaines restrictions du bill.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Le bill n'était pas en vigueur quand ils ont appelé. L'est-il à l'heure actuelle?

**M. Howard:** Non, il n'est jamais passé par la Chambre des communes et la difficulté réside dans le fait qu'il nous presse d'apporter ces amendements en raison de leur expérience actuelle.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ainsi vous avez reçu des représentations du barreau et de l'Institut Canadien des comptables agréés?

**M. Howard:** Oui, mais pas des organismes eux-mêmes, il s'agit de particuliers. Je pourrais ajouter que la dernière m'est parvenue hier à 14 h 30 et que M. Pepper du ministère de la Justice a rédigé les motions, tard dans la soirée. Quelqu'un avait signalé un renvoi inapproprié.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il s'agira d'un processus continu.

**M. Howard:** Nous sommes heureux de venir ici afin de pouvoir nous occuper de tout cela de façon continue.

La question suivante à laquelle je me reporterai brièvement se trouve à la page 17 du bill.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Certains chiffres ne figurent pas dans ma copie.

**Le sénateur Molson:** Les numéros se trouvent sur chaque deuxième page.

**M. Howard:** Vous remarquerez que les numéros impairs se trouvent près de la reliure au centre de la page. Apparemment, il y a de bonnes raisons à cela. Ils pouvaient tout d'abord disposer les têtes de chapitres, et en second lieu, veiller à ce qu'ils correspondent au règlement final.

L'article 30 se rapporte au paragraphe 107(2) de la loi. Il s'applique à l'élection des administrateurs. Conformément à notre philosophie générale en ce qui concerne cette loi, nous proposons, comme nous l'avons indiqué dans le bill, une disposition permettant l'élection immédiate des administrateurs à la suite d'un amendement augmentant le nombre de ces derniers. Lorsque les actionnaires se réunissaient dans le but d'élire un nombre supplémentaire d'administrateurs, supposons qu'il s'agisse d'une société publique qui débourse \$10,000 pour convoquer une assemblée et distribuer des procurations, sans cette disposition il fallait convoquer deux assemblées: la première pour autoriser la modification aux statuts et la deuxième

[Text]

The next provision I would like to refer to is on page 24 and deals with clause 43. This relates to subsection 146(1.2) of the Canada Business Corporations Act. This is very much like the previous provision which I mentioned. This refers to the right of a chairman to conduct a vote by a show of hands rather than to call a ballot where the chairman himself knows that, because of the proxies he has received, there are fewer than five per cent who may vote against the provision. However, the dissenters can always call for a ballot. This provision enables the chairman to dispense with it. This is an adaptation of a provision which has been in both the Ontario Securities Act and the Ontario Business Corporations Act for a year and it has worked well.

**Senator Connolly (Ottawa West):** When you say, "five per cent," do you mean five per cent or less?

**Mr. Howard:** If he has 95 per cent of the proxies in hand in favour of the provision, then he may just call for a show of hands unless some shareholder insists on a ballot. A shareholder can always insist on it.

**Senator Molson:** An individual shareholder?

**Mr. Howard:** In theory, one shareholder with one share can insist on the ballot. However, that rarely happens.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It has happened before. I am referring to the fellow, Sweeney, who made a practice of buying one share and calling for a ballot.

**Mr. Howard:** He could not, of course, win the vote. All he does is make it embarrassing and time-consuming. If he does it too often, he just arouses the enmity of the other shareholders present. However, we know of no way to cut off the right to insist on a ballot.

The next provision I would like to refer you to is on page 30, subclause 59(2). This is a rather unusual provision. It refers to the borrowing power of a corporation. What we wanted to do was make absolutely clear the borrowing power of the corporation and the powers of the directors and officers to borrow or to act on behalf of the corporation in respect of loan transactions. Again we had accidentally changed the traditional delegation powers that had existed in the Canada Corporations Act. We have now changed the wording of section 183 to make the policy not only correspond to the old law, but to make it even more flexible than the old law.

However, since this Canada Business Corporations Act came into force on December 15, 1975, a great many banks and corporations have been using their old bank resolutions and forms. We propose, therefore, that this amendment be made retroactive to the day that the Canada Business Corporations Act came into force. What we are doing by that is saying, "Although you have used the old bank forms and

[Traduction]

pour élire les nouveaux administrateurs. Cela leur permet de faire d'une pierre deux coups au cours de la même assemblée.

J'aimerais maintenant parler de la disposition qui se trouve à la page 24 et qui traite de l'article 43 du projet de loi. Il faut se reporter au paragraphe 146(1.2) de la Loi sur les corporations commerciales canadiennes. Cette disposition ressemble beaucoup à celle dont je viens de parler. Elle traite du droit qu'a le président de procéder à un vote à main levée plutôt qu'à un scrutin lorsqu'il sait que, étant donné le nombre de procurations qu'il a reçues, il y a moins de 5 p. 100 des voix qui peuvent se prononcer contre la disposition. Toutefois, les dissidents peuvent toujours exiger la tenue d'un scrutin. Cette disposition permet au président de s'en dispenser. Il s'agit d'une adaptation d'une disposition qui existe déjà depuis un an dans deux lois ontariennes le Securities Act et l'Ontario Business Corporation Act et dont les résultats sont probants.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Lorsque vous dites «5 p. 100», voulez-vous dire 5 p. 100 ou moins?

**M. Howard:** Si le président a en main 95% des procurations qui sont en faveur de la disposition, il peut s'en tenir à un vote à main levée à moins qu'un actionnaire n'exige la tenue d'un scrutin. Un actionnaire peut toujours insister pour qu'il y en ait un.

**Le sénateur Molson:** Un seul actionnaire?

**M. Howard:** En théorie, un actionnaire ne possédant qu'une seule action peut insister pour qu'il y ait scrutin. Mais cela se produit rarement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est déjà arrivé. Je songe à ce Sweeney qui se faisait un devoir d'acheter une action et d'exiger la tenue d'un scrutin.

**M. Howard:** Il ne pouvait naturellement gagner. Tout ce à quoi il parvenait, c'est à susciter des embarras et à faire perdre du temps. S'il le faisait trop souvent, il ne pouvait que susciter l'antipathie des autres actionnaires présents. Nous ne connaissons toutefois aucun moyen de retirer le droit d'insister pour qu'il y ait un scrutin.

La disposition suivante dont j'aimerais vous parler se trouve à la page 30, paragraphe 59(2). Il s'agit d'une disposition plutôt inusitée. Elle se rapporte aux pouvoirs d'emprunter d'une société. Nous voulions tout simplement définir clairement ces pouvoirs d'emprunter de la société, des directeurs et des dirigeants ainsi que les pouvoirs de délégation de la société en ce qui concerne les transactions de prêt. Nous avions une fois de plus modifié par mégarde les pouvoirs traditionnels de délégation qui existaient dans la Loi sur les corporations commerciales canadiennes. Nous avons maintenant changé le libellé de l'article 183 afin que non seulement la politique corresponde à l'ancienne loi, mais qu'elle soit encore plus souple qu'elle.

Toutefois, comme la présente Loi sur les corporations commerciales canadiennes est entrée en vigueur le 15 décembre 1975, un grand nombre de banques et de sociétés utilisaient leurs vieilles résolutions et formules bancaires. Nous proposons donc qu'on rende cette modification rétroactive à la date d'entrée en vigueur de la Loi sur les corporations commerciales canadiennes. Tout ce que nous faisons ainsi, c'est de dire:



## [Text]

resolutions, don't worry about them." As I say, it is an old established practice. It is unusual to make it retroactive, but what it really does is very clearly legitimate those forms.

The final amendment made during the summer, which is reflected in this bill, that I would refer to is on page 31, clause 61. It concerns paragraph 185.1(1) (c) of the act. This is the new arrangement provision. During the summer a number of counsel pointed out to us there was no way to continue, for example, a Delaware corporation under the federal corporation law. The new paragraph (c) permits that by way of a court-approved arrangement, provided the continuing corporation is a federal Canadian corporation subject to this law. What we, in effect, do is allow these corporations to continue under our act.

We have had some unusual examples of corporations wanting to continue under this federal law and go to another jurisdiction. Mr. Sparling, for example, approved one going out to Bermuda after very careful scrutiny, and the Bermuda legislature enacted a special act there to permit the Canadian corporation to continue under their laws. These unusual transactions do come up. We are not giving a broad provision here allowing export, but we are broadening it to permit import, say a Bermuda, a Delaware or a Nebraska corporation under Canadian federal law.

That completes the provisions that I thought should be highlighted. Again, the list itself is available. As the chairman stated, it will be embodied in the report, so that everyone will know exactly what changes we have made during the summer. In addition to these, I repeat, we made some 60 or 70 further changes to the French version, and those too we can flag and have embodied in the report of this committee.

**The Chairman:** You describe the rest of the amendments made during the recess as being minor?

**Mr. Howard:** Yes. The ones I expanded on here are very technical; they are the major ones. The others are far more technical.

**The Chairman:** I suppose even those you would call major—minor?

**Mr. Howard:** I have never got into that concept, but I will agree with that.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You say that there are a great many more changes in the French version. Are they changes in the wording or in translation rather than in substance of the law?

**Mr. Howard:** I would characterize all of them as changes in style. It may be just a different word, it may be a different phrase, but they are essentially style changes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** We are familiar with that situation.

## [Traduction]

«Même si vous vous êtes servi des anciennes formules et résolutions, ne vous inquiétez pas». Je le répète, il s'agit d'une ancienne pratique établie. Il est inusité de la rendre rétroactive, mais cette pratique nous permet de rendre ces formules légitimes.

La dernière modification apportée au cours de l'été qui a été intégrée au présent bill et dont je voudrais maintenant parler se trouve à la page 31, article 61. Elle concerne l'alinéa 185.1(1)c) de la loi. Il s'agit de la disposition concernant le nouvel arrangement. Au cours de l'été un certain nombre d'avocats nous ont signalé qu'une société du Delaware, par exemple, ne pouvait plus continuer à fonctionner aux termes de la loi fédérale sur les corporations. Le nouvel alinéa c) le permet si la société procède à un nouvel arrangement approuvé par un tribunal, pourvu qu'il s'agisse d'une société commerciale canadienne assujettie à la présente loi. En réalité, nous permettons ainsi à cette société de continuer à exister conformément à notre loi.

Nous avons eu certains exemples inusités de sociétés qui ne voulaient plus dépendre de cette loi fédérale et préféreraient relever d'une autre compétence. M. Sparling, par exemple, après un examen très serré a approuvé le départ d'une société pour les Bermudes; et l'assemblée législative de ce pays a promulgué une loi spéciale permettant à la société canadienne de poursuivre ses activités. Ces transactions inhabituelles se produisent bel et bien. Nous ne donnons pas ici une disposition d'une portée étendue permettant l'exportation, mais nous élargissons celle-ci afin de permettre l'importation, disons d'une société des Bermudes, du Delaware ou du Nebraska, aux termes de la loi fédérale canadienne.

Voilà les dispositions que j'estimais devoir expliquer. Je le répète, je peux vous en fournir la liste. Comme l'a dit le président, celle-ci sera intégrée au rapport de sorte que tout le monde saura exactement quelles modifications nous avons apportées au cours de l'été. En plus, nous avons apporté je le répète, 60 ou 70 autres changements à la version française. Ils ont également été intégrés au rapport du présent comité.

**Le président:** Vous qualifiez de mineures le reste des modifications qui ont été apportées au cours de l'intersession?

**M. Howard:** Oui. Celles dont j'ai parlé ici sont très techniques, ce sont les plus importantes. Les autres le sont beaucoup moins.

**Le président:** Je suppose que même celles-là vous les qualifieriez majeures-mineurs?

**M. Howard:** Je n'y avais pas songé, mais j'en conviens.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous dites qu'il y a encore beaucoup plus de changements dans la version française. S'agit-il de changements apportés dans le libellé ou dans la traduction plutôt que d'amendements de fond à la loi?

**M. Howard:** Je dirais qu'il s'agit de changements de style. Ce peut être simplement un mot ou une phrase différente, mais essentiellement des changements de style.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Nous connaissons bien la situation.

[Text]

**Senator Molson:** This is the bill where there was no question of translation, as had been the practice in the past, is that not correct?

**Mr. Howard:** That is correct.

**Senator Molson:** The French version was closer to the spirit or meaning of the English version.

**Mr. Howard:** That is correct. It is a version of the law written in French.

**Senator Molson:** In French, that is right.

**Mr. Howard:** As I say, it has taken Rémi Geoffrion and his team over in Justice thousands of hours to do this work. I believe the chairman read out a letter written by ex-Professor Clement Fortin to the editor of *Le Devoir* complimenting not only the Justice officers but also the Quebec Bar committee that worked so hard on this. However, he qualified his praise by characterizing the new law as "moins rébarbative", which I thought was a little unkind. Anyway, I was pleased to see that somebody, a professor of corporation law, who had worked closely with the federal law, particularly the French version, could compliment it publicly. I think that is a credit to Rémi Geoffrion and his staff.

**Senator Flynn:** It is not an insult to say "moins rébarbative", because I think that kind of legislation is always rébarbative. It can scarcely be anything else, especially in, let us say, bankruptcy and these things.

**Mr. Howard:** I won't comment on that, senator. We like to think our work is better than that, but I concede the point.

**Senator Flynn:** It is quite an achievement, anyway, to be able to say "moins rébarbative."

**Senator Beaubien:** It is the nature of the beast.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Is it fair to say that these new French renditions are better French, better language?

**Mr. Howard:** I think that depends upon your concept of style. I personally prefer the style of the Code civil always to our English statutes. One of the problems now is that the French version of this law is undoubtedly more elegantly stated than the English version. However, we could not at this stage start complicating matters further and bring in a whole new dimension of problems by trying to conform the English to the French, which is now often more concise than the English.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I wonder who devised the style for the Income Tax Act.

**Senator Flynn:** It is usage.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That was an achievement.

**Senator Cook:** It just grew up.

**Senator Molson:** Like Topsy.

[Traduction]

**Le sénateur Molson:** Il s'agit du bill pour lequel il n'y a eu aucune traduction contrairement à ce qui se faisait par le passé. Est-ce exact?

**M. Howard:** C'est exact.

**Le sénateur Molson:** La version française était plus rapprochée de l'esprit ou du sens de la version anglaise.

**M. Howard:** C'est cela. C'est une version de la loi rédigée en français.

**Le sénateur Molson:** En français, c'est tout à fait exact.

**M. Howard:** Je le répète, Rémi Geoffrion et son équipe du ministère de la Justice y ont consacré des milliers d'heures. Je crois que le président a lu une lettre écrite par l'ancien professeur Clément Fortin adressée au rédacteur en chef du quotidien *Le Devoir*, dans laquelle il complimentait non seulement les juristes, mais le comité du Barreau du Québec qui a tellement travaillé à ce projet. Toutefois, il a nuancé ses louanges en qualifiant la nouvelle loi de «moins rébarbative», ce que j'ai trouvé peu aimable de sa part. De toute façon, j'ai été heureux de constater que quelqu'un, un professeur de droit des sociétés, qui avait travaillé étroitement avec la loi fédérale, surtout la version française, pouvait en faire l'éloge publiquement. Je crois que tout le crédit en revient à Rémi Geoffrion et à son équipe.

**Le sénateur Flynn:** Ce n'est pas une insulte de dire «moins rébarbative» parce qu'à mon avis, ce genre de loi est toujours rébarbatif. Il est très rare qu'il en soit autrement surtout dans le cas des faillites et autres choses du genre.

**M. Howard:** Je ne ferai pas de commentaires, sénateur. Nous aimons à penser que notre travail vaut mieux que cela, mais je vous le concède.

**Le sénateur Flynn:** C'est tout de même une réussite de toute façon de pouvoir dire «moins rébarbative».

**Le sénateur Beaubien:** Telle est la nature de la bête.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Est-il juste de dire que ces nouvelles versions françaises sont rédigées en une meilleure langue?

**M. Howard:** Je crois que cela dépend de la conception que vous vous faites du style. Quant à moi, je préfère toujours le style du Code civil à celui de nos lois anglaises. Un des problèmes maintenant, c'est que la version française de cette loi est indubitablement plus élégante que la version anglaise. Toutefois, nous ne pourrions pour l'instant vous mettre à compliquer encore plus les choses et introduire toute une nouvelle série de problèmes en essayant de rendre l'anglais conforme au français, ce dernier étant maintenant souvent beaucoup plus concis que l'anglais.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je me demande qui a conçu le style de la Loi de l'impôt sur le revenu.

**Le sénateur Flynn:** Il est dicté par l'usage.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Quelle œuvre!

**Le sénateur Cook:** Elle a pris petit à petit de l'importance.

**Le sénateur Molson:** A là va comme je te pousse.



[Text]

**The Chairman:** That deals with the amendments that are in the bill, that were settled on by the department during the recess period. We have dealt with what Mr. Howard refers to as, shall we say, the important ones, to which your attention should be directed. The others are minor and formal. Is that right?

**Mr. Howard:** That is correct.

**The Chairman:** What I suggest is that we now deal with the amendments, which you have before you, which the department proposes be made in this bill that we have before us. They are not incorporated in the bill at the present time. As we go along, if we agree with them some member of the committee may make a motion, the form of which is before you. We start with this statement, which is entitled "Summary of Proposed Motions to Amend."

**Miss Nicholson:** The first amendment we would like to suggest for your consideration comes at subclause 11(1), on page 7. This is an amendment to encompass a tripartite amalgamation under paragraph 176(1)(d) or an arrangement under paragraphs 185.1(b) and (c). The amendment we suggest would read:

That Bill S-5 be amended by striking out lines 1 to 15 on page 7 and substituting the following:

"(1.2) Notwithstanding subsection 25(3) and subsection (1.1), where, after November 8, 1977, a corporation issues shares

(a) in exchange for

(i) property of a person who immediately before the exchange does not deal with the corporation at arm's length within the meaning of that term in the Income Tax Act, or

(ii) shares of a body corporate that immediately before the exchange or that, because of the exchange, does not deal with the corporation at arm's length within the meaning of that term in the Income Tax Act, or

(b) pursuant to an agreement referred to in subsection 176(1) or an arrangement referred to in paragraph 185.1(b) or (c) to shareholders of an amalgamating body corporate who receive the shares in addition to or instead of securities of the amalgamated body corporate,"

**The Chairman:** There is the rest of that.

**Miss Nicholson:** That is it, except for the French translation.

**The Chairman:** I just want to settle which one you have before you.

**Senator Cook:** November 6.

**The Chairman:** Is that the one you were referring to?

**Miss Nicholson:** November 6 is the list. The motions are undated.

**Senator Connolly (Ottawa West):** November 6 covers the whole bundle, does it?

[Traduction]

**Le président:** Et voilà pour les modifications qui ont été intégrées au projet de loi et qui ont été décidées par le ministère pendant l'intersession. Nous avons traité de ce que M. Howard appelle les modifications importantes, et sur lesquelles il fallait attirer votre attention. Les autres sont minimes et concerne la forme seulement. Entendu?

**M. Howard:** Très bien.

**Le président:** Je propose maintenant que nous abordions les modifications, que vous avez devant vous, et dont le Ministère souhaite l'insertion dans ce projet de loi. Elles ne s'y trouvent pas encore. A mesure que nous en adopterons, un membre du comité pourra présenter une motion. Vous avez sous la main la présentation à suivre. Nous commençons donc par le Résumé des motions proposées en vue d'apporter des modifications à la loi.

**Mlle Nicholson:** La première modification que nous vous proposons concerne le paragraphe 11(1) de la page 7. Elle porte sur une fusion tripartite, dont il est question à l'alinéa 175(1)d), à un arrangement prévu aux alinéas 185.1b) et c). Le voici:

Le bill S-5 est modifié en remplaçant les lignes 1 à 15, page 7, par ce qui suit:

(1.2) Nonobstant le paragraphe 25(3) et le paragraphe (1.1), la société qui, après le 8 novembre 1977, émet des actions:

a) en échange:

(i) de biens d'une personne avec laquelle elle a, au moment de l'échange, un lien de dépendance au sens de cette expression dans la *Loi de l'impôt sur le revenu*, ou

(ii) d'actions d'une personne morale avec laquelle elle a, soit au moment de l'échange, soit immédiatement après l'échange et en raison de celui-ci, un lien de dépendance au sens de cette expression dans la *Loi de l'impôt sur le revenu*, ou

b) à des actionnaires d'une personne morale fusionnante qui reçoivent ces actions en plus ou en remplacement de valeurs mobilières de la personne morale issue de la fusion, en conformité d'une convention visée au paragraphe 176(1) ou d'un arrangement visé aux alinéas 185.1b) ou c),

**Le président:** C'est tout.

**Mlle Nicholson:** C'est cela, sauf pour la traduction française.

**Le président:** Je ne veux que vérifier les modifications que vous avez devant vous.

**Le sénateur Cook:** Celles du 6 novembre.

**Le président:** S'agit-il de celles auxquelles vous faisiez référence?

**Mlle Nicholson:** La liste du 6 novembre. Les motions n'ont pas de date.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** La liste du 6 novembre englobe tout, n'est-ce pas?

[Text]

**Mr. Howard:** Yes, sir, those are all the proposed amendments.

**The Chairman:** Yes, there are two pages of proposed amendments, and then you have the motions. Possibly we should hear the purpose of this proposed amendment. May we have that for the record?

**Mr. Howard:** This, Mr. Chairman, is the so-called tripartite amalgamation provision that Senator Molson asked about earlier. As I stated, we have now had two very large transactions in Canada: one involving a \$300 million or a \$400 million amalgamation, where shares of a parent corporation were being issued to shareholders of a third party corporation, when the third-party corporation amalgamated with the subsidiary of the parent corporation.

This legitimates bookkeeping entries in that kind of transaction. That is a very complicated transaction. It is rather an unusual one, but it will become more commonplace and, indeed, it has been commonplace under many United States' state statutes for about 30 years.

**The Chairman:** And it was not covered in the bill in the form in which it now appears before us.

**Mr. Howard:** That is correct, sir.

**Senator Molson:** As of the date of November 8, 1977—why that date particularly?

**Mr. Howard:** I am glad you raised that, senator. That was the date when Bill S-2, the predecessor bill, was first introduced into the Senate. Since that date a number of corporate counsel have had to go through their tax transactions. They are taking the chance that the law goes through. We tell them that we cannot give them any guarantees; that is up to Parliament; but some of them have issued opinions knowing that they have taken a chance. They will be in a safe haven if this gets through. If it doesn't get through Parliament, well, they are taking the risk that somebody—and I think it is unlikely in most circumstances, but somebody might impugn the transaction. Normally, nobody has any interest in attacking the transaction. However, we put that in there, making it retrospective to the date of introduction of this bill in order to clarify the position of those tax transactions.

**Senator Cook:** Even without this, this transaction may not be against the law.

**Mr. Howard:** There is the risk that somebody could say that the opinion counsel rendered was wrong.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What is the defect in the original draft on page 7?

**Mr. Howard:** All we did was to add in that new paragraph (b) which relates to the tripartite amalgamation.

In paragraph (a) we have generalized by referring to the concept of arm's length in the Income Tax Act, the earlier provision that was in the predecessor bill, Bill S-2.

**Senator Laird:** That legitimates a transaction which has already taken place—backwards.

[Traduction]

**M. Howard:** C'est cela.

**Le président:** Alors il y a deux pages de modifications et les motions qui les proposent. On devrait peut-être nous expliquer l'objet de cette modification qui est proposée. Cela peut-il être inscrit au compte rendu?

**M. Howard:** Il s'agit, monsieur le président, de ce qu'on appelle la disposition relative aux fusions tripartites au sujet de laquelle le sénateur Molson a déjà posé une question. Comme je l'ai dit, deux très importantes transactions sont actuellement en cours au Canada: il est question dans un cas d'une fusion de \$300 à \$400 millions de dollars et dans laquelle les actions d'une société-mère ont été émises à des actionnaires d'une tierce société, quand cette dernière a fusionné avec la filiale de la société-mère.

Dans ce genre de transactions, cette façon de faire légitimise la comptabilité. C'est une affaire très compliquée. Et plutôt inhabituelle, mais de tels cas se multiplieront et sont même traités de façon très courante dans les lois de nombreux états américains depuis trente ans.

**Le président:** Ils n'étaient pas prévus au projet de loi qui nous est actuellement soumis.

**M. Howard:** C'est juste.

**Le sénateur Molson:** Au 8 novembre 1977, pourquoi cette date?

**M. Howard:** Je suis heureux que vous posiez la question, monsieur le sénateur. C'est la date où le bill S-2, le précédent, a été déposé au Sénat pour la première fois. Depuis cette date, un certain nombre de conseillers de sociétés ont dû revoir leurs transactions fiscales. Ils supplient leurs chances de voir adopter la loi. Nous les avons prévenus que nous ne pouvons le leur garantir. L'adoption du projet relève du Parlement. Certains ont émis des opinions tout en sachant qu'ils couraient un risque. Ils auront misé juste si ce projet de loi est adopté. Dans le cas contraire, ils risquent que quelqu'un, ce qui me semble peu probable compte tenu des circonstances, conteste la transaction. Normalement personne n'a intérêt à le faire. Toutefois, nous avons prévu le cas, la mise en application étant rétroactive à la date de déposition de ce projet de loi, ce qui légitime ces transactions fiscales.

**Le sénateur Cook:** Même sans cela, ces transactions peuvent ne pas enfreindre la loi.

**M. Howard:** On court toujours le risque que quelqu'un affirme que l'opinion donnée par l'avocat n'était pas juste.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Qu'est-ce que cela change au libellé initial de la page 7?

**M. Howard:** Nous n'avons fait qu'ajouter ce nouvel alinéa b) qui a trait à la fusion tripartite.

A l'alinéa a), nous avons généralisé, en faisant référence au principe de l'absence de lien de dépendance, au sens de cette expression dans la *Loi de l'impôt sur le revenu*, la disposition qui se trouvait précédemment au bill S-2.

**Le sénateur Laird:** Ce qui confère après coup un caractère de légitimité à une transaction qui a déjà été conclue.



[Text]

**Mr. Howard:** And particularly where a corporation, for example, has capitalized surplus or has somehow made an adjustment to both stated capital and surplus account.

**Senator Laird:** That is fair enough.

**The Chairman:** Are there any further questions on this?

Could we have a motion approving the amendment in the language that we have in the memorandum before us?

**Hon. Senators:** Carried.

**Miss Nicholson:** The next one, Mr. Chairman, is subclause 11(1). It is at page 7. The motion would be:

That Bill S-5 be amended by striking out line 38 on page 7 and substituting the following:

“must be approved by special resolution unless all the issued and outstanding shares are shares of not more than two classes of convertible shares referred to in subsection 37(4.1).”

**The Chairman:** Mr. Howard, can you explain the need for this?

**Mr. Howard:** The substantive provision itself, (1.4), states that where a corporation wants to capitalize surplus, if it has more than one class of shares, then it must have the approval of each class as a constraint on any unfair capitalization of surplus; for example, where a majority class is in effect transferring or making a transfer of surplus by capitalizing its stated capital account to the prejudice of the other class. The difficulty is that because of the present income tax law—and this is going to be of historic value, I hope, soon—a great many corporations set up interchangeable A class and B class shares. Shareholders were allowed to change or exchange their B shares for A shares and A shares for B shares, depending upon the individual shareholder's tax position—that is, whether he wanted to receive dividends out of normal earned surplus accounts or dividends out of tax paid surplus accounts, which resulted in a different impact on him as a taxpayer.

What we are proposing now is this postamble amendment to make it clear that where you have those two interchangeable classes, in reality you only have one class and, therefore, they should not have to go through the routine of getting separate class votes from such shareholders. Again, if it is a large corporation, that means calling a meeting, putting out a proxy circular, at great expense, to go through what is just a formality. There is really only one class.

**The Chairman:** You see this in the financial pages when they talk about A and B shares which are created to capitalize on the changes in the income tax law.

**Mr. Howard:** Yes, sir. Mr. Chairman, as I say, this is probably going to become largely of historical value after the end of this year, simply because of the amendments you made

[Traduction]

**M. Howard:** Notamment dans le cas où une société, par exemple, a capitalisé un surplus ou a de quelque façon procédé à un ajustement du compte capital déclaré et du compte de surplus.

**Le sénateur Laird:** Cela me semble assez juste.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions à ce sujet?

Pouvons-nous par voix de motion adopter la modification telle qu'elle est libellée dans le document qui nous a été remis?

**Des voix:** Adopté.

**Mlle Nicholson:** La modification suivante, monsieur le président, a trait au paragraphe 11(1). Il se trouve à la page 7. La motion serait la suivante:

Le bill S-5 est modifié en remplaçant la ligne 29, page 7, par ce qui suit:

«d'actions, doit, sauf si la totalité des actions émises et en circulation appartient au plus à deux catégories d'actions convertibles visées au paragraphe 37(4.1), être approuvé par résolution»

**Le président:** M. Howard, pouvez-vous expliquer l'utilité de cette modification?

**M. Howard:** La disposition (1.4) prévoit que lorsqu'une société veut capitaliser un surplus, si elle détient plus de deux catégories d'actions, elle doit alors obtenir l'approbation des détenteurs de chaque catégorie pour empêcher toute capitalisation injuste du surplus; par exemple, dans le cas où les détenteurs d'une catégorie majoritaire transfèrent un surplus en procédant à une capitalisation du compte capital déclaré, ils portent préjudice à l'autre catégorie. La difficulté vient de ce que, du fait de l'actuelle Loi de l'impôt sur le revenu—et ceci devrait devenir de l'histoire ancienne, du moins je l'espère—un grand nombre de sociétés ont créé des actions qui pouvaient passer de la catégorie A à la catégorie B, ou réciproquement. Les actionnaires étaient autorisés à échanger leurs actions de la catégorie B pour des actions de la catégorie A, ou vice-versa, selon leur situation fiscale particulière, selon qu'ils voulaient percevoir des dividendes sur les comptes de surplus gagné, ou sur les comptes de surplus après impôt, ce qui se traduisait par des résultats différents pour eux.

Nous proposons maintenant un amendement a posteriori qui déciderait qu'au lieu de ces deux catégories interchangeables, il n'existe en réalité qu'une seule catégorie, et qu'il n'y ait donc pas lieu d'obtenir nécessairement de ces actionnaires des votes différents selon la catégorie. Encore une fois, s'il s'agit d'une grande société, cela suppose la convocation d'une réunion, l'émission d'une procuration, etc., c'est-à-dire des frais importants pour une simple formalité. Il n'existe en réalité qu'une seule catégorie.

**Le président:** On trouve cela dans les pages financières lorsqu'on évoque les actions des catégories A et B qui sont créées pour tirer parti des modifications apportées à la Loi de l'impôt sur le revenu.

**M. Howard:** Oui, monsieur le président; comme je l'ai dit, cela devrait devenir en grande partie de l'histoire ancienne à la fin de cette année, du seul fait que les modifications que vous

[Text]

to the Income Tax Act last year, which are going to eliminate the tax pots.

**The Chairman:** You mean largely of historical value unless the time is extended within which this kind of transaction may be done.

**Mr. Howard:** Yes. I know nothing about any extension, Mr. Chairman.

**Senator Molson:** At the moment it is desirable that this be passed by the end of the year, Mr. Chairman, for these various reasons.

**The Chairman:** Yes.

We did suggest to the minister when he was last here that he keep an open mind on this because there were quite a number of concerns not able to meet that deadline. We asked him to consider extending the time to give them an opportunity. So, it is "iffy" at the moment.

**Senator Flynn:** There will be a budget speech soon.

**The Chairman:** I was only calling attention to Mr. Howard's statement regarding "only historical value". It may have more than that.

Now, are there any further questions on this proposed amendment?

If not, shall the clause carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** This motion, of course, includes the proposed French version. If there were any objections to it, I would expect Senator Flynn to raise his voice.

**Miss Nicholson:** The next item deals with clause 18, page 13. It is proposed:

That Bill S-5 be amended by adding thereto, immediately after subclause 18(1) the following subclause:

"(1.1) The definition of "*Bona fide* purchaser" in subsection 44(2) of the said Act is repealed and the following substituted therefor:

"*bona fide* purchaser" means a purchaser for value in good faith and without notice of any adverse claim who takes delivery of a security in bearer form or order form or of a security in registered form issued to him or endorsed to him or endorsed in blank;"

**The Chairman:** Why do we need this change, Mr. Howard?

**Mr. Howard:** This is simply a consequential change, Mr. Chairman. Earlier this year this committee approved an amendment to that clause. It is actually in clause 18(4) on page 13. It is referred to as section 44(4.1) and refers to "Order form" in the marginal note. We forgot to make an amendment in the definition of "*bona fide* purchaser" to Order form. This simply amends that definition to make it correspond to the substantive change.

[Traduction]

avez apportées l'année dernière à la Loi de l'impôt sur le revenu vont éliminer les abus.

**Le président:** Cela deviendra de l'histoire ancienne à moins que l'on étende le délai pendant lequel ce genre de transaction pourra être effectué.

**M. Howard:** Oui. Je n'ai pas entendu parler de prolongation du délai, monsieur le président.

**Le sénateur Molson:** Dans la situation actuelle, il serait souhaitable que cette disposition soit adoptée pour la fin de l'année, monsieur le président, et ceci pour ces différentes raisons.

**Le président:** Oui.

Lors de la dernière comparution du ministre, nous l'avons invité à rester attentif à ce problème, car nombreux sont ceux qui craignent de ne pas pouvoir respecter ce délai. Nous lui avons demandé d'envisager une prolongation du délai pour leur donner une chance. Actuellement, tout cela est à mettre au conditionnel.

**Le sénateur Flynn:** Il va bientôt y avoir un exposé budgétaire.

**Le président:** Je voulais simplement attirer l'attention sur les propos de M. Howard lorsqu'il parlait d'histoire ancienne. Ce n'est peut-être pas tout à fait vrai.

Y a-t-il d'autres questions sur cette proposition de modification?

Dans ce cas, l'article est-il adopté?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Naturellement, cela vaut également pour la version française de la motion. S'il y avait une objection à formuler, le sénateur Flynn prendrait sans doute la parole.

**Mlle Nicholson:** La question suivante concerne l'article 18, à la page 13. On propose:

Que le bill S-5 soit modifié par l'insertion, immédiatement après son paragraphe 18(1), de ce qui suit:

«(1.1) La définition «acheteur de bonne foi» au paragraphe 44(2) de ladite loi est abrogée et remplacée par ce qui suit:

«acheteur de bonne foi» désigne l'acquéreur contre valeur, qui, non avisé de l'existence d'oppositions, prend livraison d'une valeur mobilière au porteur ou à ordre ou d'une valeur mobilière nominative émise à son nom, endossée à son profit ou en blanc;»

**Le président:** Qu'est-ce qui justifie ce changement, monsieur Howard?

**M. Howard:** Il s'agit simplement de la conséquence d'un autre changement, monsieur le président. Au cours de cette année, le Comité a approuvé une modification de cette disposition. Elle figure en fait au paragraphe 18(4) de la page 13, qui renvoie à l'article 44(4.1) de la loi, à propos du titre à ordre. Nous avons oublié d'apporter un amendement à la définition de «acheteur de bonne foi». Cet amendement modifie la définition de façon qu'elle corresponde aux changements intervenus.



## [Text]

As I mentioned, the reason for that is to enable corporations to issue debt obligations—that is, debentures or bonds—particularly in the European market where they have long used order form debentures.

A number of security holders simply would like to have that for their own protection. In short, they draw them somewhat in the manner as we draw cheques on order form in this country.

**The Chairman:** I notice that in the reprinting of Bill S-5 some of the pages are not numbered.

**Mr. Howard:** You will find that the pages are numbered in the centre near the spine, Mr. Chairman. As I mentioned earlier, they did this in order to have the bills conform more to the statutes.

**The Chairman:** They are sometimes numbered on the inside, so one has to look to both places.

Are there any questions on this proposed amendment?

In that event, shall the clause carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**Miss Nicholson:** The next one, Mr. Chairman, deals with subclause 39(2) on page 22. It is proposed:

That Bill S-5 be amended by striking out line 5 on page 22 and substituting the following:

“(4) If a record date is fixed, unless notice of the record date is waived in writing by every holder of a share of the class or series affected whose name is set out in the securities register at the close of business on the day the directors fix the record date, notice”

**The Chairman:** What is the purpose of this, Mr. Howard?

**Mr. Howard:** This is a simple amendment which has a complex background, Mr. Chairman. I shall explain it briefly.

For many years in Canada we have had a great deal of financing by private placements with financial institutions that are generally exempt transactions under the Securities Act, because they are securities being issued to a sophisticated buyer. In addition, because of amendments to the Income Tax Act and the corporation law, many corporations now, instead of going to financial institutions to borrow money by way of a loan contract, issue shares to the financial institution and pay dividends to the financial institution. Under the Income Tax Act, the advantage is that those dividend payments are tax free to the recipient corporation. Therefore, it does not have to charge as much for the loan.

Under the new corporation laws, the issuer corporation can issue to the financial institution so-called “retractable shares”. These are shares that the holder can require the corporation to redeem at the holder's option.

## [Traduction]

Comme je l'ai dit, il s'agit de permettre aux sociétés d'émettre des dettes obligataires, c'est-à-dire des débentures ou des obligations, notamment sur le marché européen, où on utilise depuis longtemps des titres à ordre pour les débentures.

Certains détenteurs de valeur mobilière voudraient bénéficier de cette possibilité pour leur propre protection. En résumé, on les tire à peu près de la même façon que l'on tire des chèques sur des titres à ordre dans ce pays.

**Le président:** Je remarque que dans la réimpression du bill S-5, certaines pages n'ont pas été numérotées.

**M. Howard:** Vous constaterez, monsieur le président, que les pages sont numérotées au centre, près de la reliure. Comme je l'ai dit précédemment, on a fait cela de façon que les bills soient davantage conformes à la loi.

**Le président:** Les pages sont parfois numérotées dans le coin apposé, si bien qu'il faut chercher aux deux endroits.

Y a-t-il des questions sur cette proposition d'amendement?

Dans ce cas, l'article est-il adopté?

**Des voix:** Adopté.

**Mlle Nicholson:** La question suivante, monsieur le président, concerne le paragraphe 39(2) de la page 22. La proposition est la suivante:

Le bill S-5 est modifié en remplaçant la ligne 6, page 22, par ce qui suit:

«jours avant cette date, sauf si chacun des détenteurs d'actions de la catégorie ou série concernées dont le nom figure au registre des actionnaires, à l'heure de la fermeture des bureaux le jour de fixation de la date de référence par les administrateurs, a renoncé, par écrit, audit avis».

**Le président:** Quel est l'objet de ce changement, M. Howard?

**M. Howard:** C'est un amendement très simple, mais qui a une origine très complexe, monsieur le président. Je vais vous expliquer brièvement ce dont il s'agit.

Depuis plusieurs années, au Canada, une grande partie du financement a été assurée par des placements privés auprès d'institutions financières, et il s'agit généralement de transactions exonérées d'impôt aux termes de la Loi sur les valeurs mobilières, car ces valeurs mobilières sont émises pour un acheteur très averti. De plus, du fait des modifications apportées à la Loi de l'impôt sur le revenu et au droit des sociétés, un grand nombre de sociétés, au lieu de s'adresser à des institutions financières pour emprunter de l'argent sous forme de contrats de prêt, émettent des actions pour ces institutions financières et leur versent des dividendes. En vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu, cette formule présente un avantage: les dividendes ainsi payés sont exonérés d'impôt pour la société bénéficiaire. Celle-ci exige donc une contrepartie moins importante pour le prêt.

En vertu de la nouvelle législation sur les sociétés, la société émettre peut émettre pour l'institution financière des actions appelées «rétractables». Il s'agit d'actions dont le détenteur

[Text]

**The Chairman:** What is the purpose of the change? I notice that in the form in which we approved that this subclause read:

“(4) If a record date is fixed, notice thereof shall, not less than seven days before the day so fixed, be given” —

Is it felt that by having a fixed date for giving notice it might not effectively reach all of the shareholders concerned?

**Mr. Howard:** No, Mr. Chairman, it is not that. The problem is that, apparently, there are a great number of private placements of the type I mentioned held by five or six financial institutions. These five or six institutions may hold a whole class of shares. The difficulty is that the corporations feel, in those cases, that they do want to fix a record date, but that it is absurd to go through a publication process in newspapers across Canada when, in fact, there are only five shareholders affected. This states that if a written waiver is obtained from each of the shareholders, the one does not have to go through the publication process after fixing the record date.

**The Chairman:** These would be securities which are not listed on any exchange?

**Mr. Howard:** No, they would not be listed. These are, invariably, private placement issues held by a small number of financial institutions.

**Senator Cook:** In reality, it is another security for borrowing money?

**Mr. Howard:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Is it not simply the old proposition that if you get the consent of all the people affected, then what you do is legitimate?

**Mr. Howard:** In principle, that is it. We tried, in drafting it, to make it clear that a corporation could go through a routine where it has distributed them broadly to a great many shareholders and get a pro forma waiver from them so that they would not have to go through this publication process at a later date. As drafted, we foresee no major problems engendered by the provision.

**The Chairman:** Has there been any thought given to the type of transaction where such a company might have creditors and that it be considered important that they have notice?

**Mr. Howard:** This provision itself is of no advantage to the creditor. The real protection for the creditor is the personal liability imposed on directors under section 113, for example, where they pay improvident dividends when the corporation has no funds available to pay dividends. The purpose of this notice is to give warning to the marketplace and to shareholders in the marketplace who are buying or selling shares. But that does not mean anything where you only have half a dozen financial institutions holding the shares.

[Traduction]

peut obliger la société émettrice à les rembourser dès qu'il le désire.

**Le président:** Quel est l'objet de ce changement? Je remarque que dans la version que nous avons approuvée, ce paragraphe était ainsi libellé:

(4) La date de référence étant choisie, avis doit en être donné, au plus tard sept jours avant cette date.»

Pense-t-on que s'il existe une date de référence pour donner avis, on risquerait de ne pas pouvoir prévenir tous les actionnaires concernés?

**M. Howard:** Non, monsieur le président, ce n'est pas cela. Le problème est le suivant: apparemment, un grand nombre des placements privés du type de ceux dont j'ai parlé tout à l'heure sont détenus par cinq ou six institutions financières. Ces cinq ou six institutions peuvent détenir toute une catégorie d'actions. La difficulté vient de ce que les sociétés veulent fixer une date de référence dans ce cas, mais il est absurde de respecter la procédure de publication par voie de presse dans tout le Canada alors qu'en fait, il n'y a que cinq actionnaires qui soient concernés. Selon la nouvelle version, si la société obtient une dispense écrite de chacun des actionnaires, elle n'a pas à respecter la procédure de publication après le choix de la date de référence.

**Le président:** Il s'agirait des valeurs mobilières qui ne sont pas cotées en bourse.

**M. Howard:** Non, elles ne sont pas cotées en bourse. Dans tous les cas, il s'agit de titres émis pour des placements privés, et détenus par un petit nombre d'institutions financières.

**Le sénateur Cook:** En réalité, c'est une autre façon d'emprunter de l'argent.

**M. Howard:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ne s'agit-il pas tout simplement du vieux principe selon lequel, si l'on obtient le consentement de toutes les personnes concernées, ce que l'on fait est légitime?

**M. Howard:** En principe, c'est cela. Dans la rédaction, nous avons essayé de faire apparaître qu'une société pouvait respecter la procédure habituelle lorsqu'elle avait réparti les actions en cause entre de très nombreux actionnaires et obtenir d'eux une dispense pro forma de façon à ne pas avoir à procéder ultérieurement à la publication de la date de référence. Dans cette version, la disposition ne devrait pas engendrer de graves problèmes.

**Le président:** A-t-on envisagé le cas où une société aurait des créanciers, et où il serait important que ceux-ci soient prévenus?

**M. Howard:** En réalité, cette disposition ne présente en elle-même aucun avantage pour les créanciers. En réalité, la protection du créancier est assurée par la responsabilité personnelle imposée aux administrateurs, par exemple en vertu de l'article 113, lorsqu'ils versent des dividendes alors que la société n'a pas de fonds disponibles pour en verser. Cet avis a pour objet de faire une mise en garde sur le marché et de prévenir les actionnaires qui achètent ou qui vendent des



[Text]

**The Chairman:** You have used the phrase "in the market-place." I asked you earlier whether we were dealing with lists of share or not.

**Mr. Howard:** I gave you the general rule, but this exception is there to deal with those narrowly-held classes of shares that really are more like conventional loan contracts than share issues.

**The Chairman:** It does not say so, though does it?

**Mr. Howard:** Not, it is only implicit in there. That is why I had such a lengthy preface to my explanation.

**The Chairman:** Are there any limiting words that would limit it to that type of transaction?

**Mr. Howard:** Only by implication. The real limitation is the impracticality, if the shares are widely held, of going out and getting a written waiver from every shareholder. The fact that there are a large number of shareholders acts as a constraint on it.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It is a practical constraint as opposed to a legal constraint.

**Mr. Howard:** That is right.

**Senator Cook:** What section of the act deals with the fact that notice must be given?

**Mr. Howard:** It is contained in section 128 of the act.

**Senator Cook:** And the act as it now reads states that the notice must be published?

**Mr. Howard:** Yes.

**Senator Cook:** What is the value of this amendment if seven days' notice is given in any event to the holders of the shares?

**Mr. Howard:** The amendment would provide an exception from publication under subsection (4), which provides for an advertisement in a newspaper published or distributed where the corporation has its registered office and each place where it has a transfer agent.

**Senator Cook:** So, seven days' private notice to the holders of the shares would be no good.

**Mr. Howard:** Either that or a written waiver from them that they do not want any notice at all. If you have that, you can then even dispense with the seven days' notice.

**Senator Connolly (Ottawa West):** This only affects the record date for the payment of dividends.

**Mr. Howard:** Basically, yes.

**The Chairman:** There is no limitation on the type of transaction to which this amendment might apply.

**Mr. Howard:** No, but this exception is directed at the dividend payment to these financial institutions.

[Traduction]

actions. Mais cela n'a aucun sens lorsque toutes les actions sont détenues par une demi-douzaine d'institutions financières.

**Le président:** Vous avez dit «sur le marché». Je vous ai demandé précédemment si nous avions affaire à des listes d'actions.

**M. Howard:** Je vous ai présenté la règle générale, mais cette exception traite des catégories d'actions réparties sur un petit nombre de détenteurs et qui ressemblent davantage à des contrats de prêt ordinaires qu'à des émissions d'actions.

**Le président:** Ce n'est cependant pas ce que dit le texte; n'est-ce pas?

**M. Howard:** Non, c'est seulement implicite dans ce contexte. C'est pourquoi j'ai fait une préface aussi longue à mon explication.

**Le président:** Y a-t-il des restrictions qui limiteraient cette disposition à un type de transaction particulier?

**M. Howard:** Implicitement, seulement. La seule limitation est l'impossibilité, si les actions sont largement répandues, d'obtenir une renonciation écrite de tous les actionnaires. Le fait qu'il existe un grand nombre d'actionnaires sert de limite.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est une limite pratique plutôt que juridique.

**M. Howard:** C'est exact.

**Le sénateur Cook:** Quel article du projet de loi traite de la nécessité de donner un avis?

**M. Howard:** L'article 128.

**Le sénateur Cook:** Et il y est stipulé que l'avis doit être publié?

**M. Howard:** Oui.

**Le sénateur Cook:** A quoi sert donc cet amendement, si un préavis de sept jours est donné aux actionnaires dans tous les cas?

**M. Howard:** Cet amendement prévoit une exception aux dispositions relatives à la publication figurant au paragraphe (4) qui prévoit l'insertion dans un journal publié ou diffusé au lieu du siège social de la société et en chaque lieu où elle a un agent de transfert.

**Le sénateur Cook:** C'est donc dire qu'un préavis privé de sept jours aux détenteurs d'actions n'est pas suffisant.

**M. Howard:** Un préavis ou une renonciation écrite indiquant qu'ils ne souhaitent pas recevoir d'avis. Si vous aviez ce document, vous pourriez même vous dispenser du préavis de sept jours.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais cela ne touche que la date d'inscription du paiement des dividendes.

**M. Howard:** Essentiellement, oui.

**Le président:** Il n'y a aucune limite au genre de transactions auxquelles cet amendement pourrait s'appliquer.

**M. Howard:** Non, mais cette exception concerne le paiement de dividendes à ces institutions financières.

[Text]

**Senator Cook:** The shares do not have to be held by a financial institution. They could be held by a private shareholder.

**Mr. Howard:** Yes, but then the difficulty comes with the Securities Act. If they are held by an individual who is not a sophisticated investor, then it is not an exempt transaction under the Securities Act. That is an unlikely relationship. Normally, they will go to financial institutions to avoid having to qualify a prospectus under the provincial Securities Act.

**The Chairman:** Of course, if the shareholder signs a waiver of notice, unless it is a very exceptional case, he is stuck with what he has signed. But I am thinking of any other rights that may exist on the part of people in positions in relation to the company who might be affected by the transaction.

You talked about improvident dividends, and there is a penalty on directors for engaging in that. So, there is protection in any event. What other situation could occur where there might be abuse?

**Mr. Howard:** Quite frankly, I cannot think of any other situation offhand.

**Senator Cook:** It doesn't seem to me that this provision would give the company any loophole or anything it does not now have.

**Senator Connolly (Ottawa West):** In the case of a borrowing corporation which issues shares to a very restrictive group of lenders—two of three financial institutions—and issues the whole class to that restrictive group of lenders, would there be any difficulty if, as a result of a cozy deal, the directors decided to pay a dividend to that class of shares only, perhaps to the disadvantage of shareholders of other classes of shares. Perhaps that is the point that the chairman is trying to pursue.

**Mr. Howard:** The constraint on that, of course, is that the dividend rights must be attached to the shares themselves and must be set out in the Articles of Incorporation. There is no question of any kind of secret dividends being paid, or a premium. That would just be an unlawful payment by the directors.

**Senator Cook:** This does not in any way relax or affect the conditions which must be present for the payment of dividends?

**Mr. Howard:** That is correct.

**Senator Cook:** It only has to do with the notice.

**Mr. Howard:** That is right. This is an exemption from the publication of notice provision.

**Senator Molson:** Would these ever be common shares?

**Mr. Howard:** Normally, never. As I say, they are essentially loan transactions. What we have done in these statutes is to blur all of the distinctions among shares, debentures, bonds,

[Traduction]

**Le sénateur Cook:** Il n'est pas nécessaire que ce soit une institution financière qui détienne des actions. Elles pourraient appartenir à un actionnaire privé.

**M. Howard:** Oui, mais alors le problème qui se pose concerne la loi provinciale sur les titres (Securities Act). Si les actions appartiennent à un amateur en investissement, la transaction n'est pas exclue de l'application de cette loi. Mais c'est un rapport peu vraisemblable. En règle générale, ils s'adressent aux institutions financières pour éviter d'avoir à prouver leur admissibilité en vertu de la loi provinciale sur les titres.

**Le président:** Bien entendu, lorsque l'actionnaire signe une renonciation à l'avis, à moins que ce soit un cas très exceptionnel, il est lié par ce qu'il a signé. Mais je pense à tous les autres droits de ceux qui occupent un poste au sein de la société qui pourraient être touchés par ladite transaction.

Vous avez parlé de verser des dividendes sans avoir les fonds nécessaires pour ce faire. Les directeurs sont passibles d'une amende pour ce genre de transaction. Il existe donc une protection contre cette éventualité. Y-a-t-il d'autres situations où ce genre d'abus pourrait surgir?

**M. Howard:** Je m'excuse, mais je ne peux vraiment pas vous donner d'autres exemples de ce genre de situation.

**Le sénateur Cook:** Il me semble que cette disposition ne laisse aucune échappatoire à la société dont elle ne dispose pas déjà.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Dans le cas d'une société qui emprunte et qui émet des actions à un groupe de prêteurs très limité—deux ou trois institutions financières—en fait, qui émet toute une catégorie d'actions à ce groupe de prêteurs très limité, pourrait-il y avoir des problèmes si, à la suite de ce genre de transaction, le directeur décidait de ne verser des dividendes qu'à cette catégorie d'actionnaires, peut-être même au détriment des détenteurs d'une autre catégorie d'actions? C'est peut-être ce à quoi voulait en venir le président.

**M. Howard:** Les restrictions imposées à ce genre de transaction concernent le fait que le droit aux dividendes doit être lié aux actions mêmes et figurer dans les statuts d'incorporation. Il n'est absolument pas question de verser des dividendes ou une prime en secret. Le directeur serait alors coupable de paiement illégal.

**Le sénateur Cook:** Ces dispositions n'assouplissent alors aucunement les conditions de versement de dividendes?

**M. Howard:** C'est exact.

**Le sénateur Cook:** Elles ne concernent que le préavis.

**M. Howard:** C'est exact. C'est une exemption à la disposition concernant la publication de l'avis en question.

**Le sénateur Molson:** Seront-elles jamais considérées comme nos actions ordinaires?

**M. Howard:** En principe, jamais. Comme je l'ai déjà dit, il s'agit essentiellement de prêts. En fait, ce que nous avons fait dans ces statuts est d'éliminer les différences qui existent entre



[Text]

promissory notes, preferred shares, special shares. In the CBCA particularly, we avoided all such labels. In fact, you can issue shares that are very, very much like debentures.

**Senator Cook:** All this does is shift the burden of the tax on to the borrower rather than on the person lending the money. In other words, the person lending the money gets his interest almost in the way of a dividend tax free.

**Mr. Howard:** That is correct, senator.

**The Chairman:** Are there any other questions? If not, may I have a motion for the adoption of the amendment.

**Senator Barrow:** I so move, Mr. Chairman.

**The Chairman:** All those in favour?

**Hon. Senators:** Agreed.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Shares issued under the circumstances you have just described, Mr. Howard, they are almost in the nature of securities, are they not?

**Mr. Howard:** It is better, I think, to characterize them as promissory notes on which one pays dividends instead of interest. For many years we have all been able to draw up preferred shares, which are really very much like promissory notes. You can relegate that class of preferred shareholder to the level where he has no better position, or indeed probably a worse position, than the holder of a promissory note, who at least can sue on his note in the event of default.

**The Chairman:** We have been talking about dividends in relation to this subsection. There are no words of limitation limiting the application of dividends. I would think any class of security in relation to which anything is proposed to be done and in respect of which notice is to be given, the giving of notice may be waived by a shareholder of that class.

**Mr. Howard:** Yes, Mr. Chairman. Again, we see no reason to particularize this provision. We would rather leave it general, as it is now in the act, subject to that exception.

**The Chairman:** I can see that there might be a splitting of shares.

**Mr. Howard:** There could be some transaction which we do not foresee at this time. Because of the difficulties we have had where we were "improving" on the accounting increase to stated capital and surplus accounts, we are now very uneasy about being too particular in this. We would rather leave it to the general concept.

**The Chairman:** You have certainly made it general.

**Mr. Howard:** I hope so, sir.

**The Chairman:** Is that any indication of a tendency, when dealing with any future amendments?

**Mr. Howard:** I hope it is. Quite frankly, I would hate to see this law become like the Income Tax Act where we try to deal transaction by transaction with anything that anybody does in life.

[Traduction]

les actions, les débentures, les obligations, les billets à ordre, les actions privilégiées et les actions spéciales. Nous avons évité d'établir ce genre de différence dans la Loi modifiant la Loi sur les corporations commerciales canadiennes en particulier. En fait, il est possible d'émettre des actions qui ressemblent beaucoup à des débentures.

**Le sénateur Cook:** Alors tout cela n'a pour effet que de transférer le fardeau de l'impôt du prêteur à l'emprunteur. En d'autres termes, le prêteur retire ses intérêts presque sous forme de dividendes libres d'impôts.

**M. Howard:** C'est exact, sénateur.

**Le président:** Y-a-t-il d'autres questions? Pourrais-je alors avoir une motion portant adoption de cet amendement?

**Le sénateur Barrow:** Je la propose, monsieur le président.

**Le président:** Qui est en faveur?

**Des voix:** Adopté.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Des actions émises dans les circonstances que vous venez de décrire, monsieur Howard, ne sont-elles finalement pas des titres?

**M. Howard:** Je pense qu'il est préférable de les qualifier de billets à ordre donnant droit à des dividendes plutôt que des intérêts. Pendant plusieurs années, nous avons tous pu émettre des actions privilégiées qui sont vraiment très semblables à des billets à ordre. Vous pouvez faire en sorte que ce genre d'actionnaire privilégié ne se trouve pas dans une meilleure situation ou plutôt, qu'il se trouve dans une situation pire que le détenteur d'un billet à ordre qui, lui au moins, peut intenter des poursuites judiciaires en cas de défaut.

**Le président:** Nous avons parlé de dividendes au sujet de ce paragraphe. Aucune restriction ne semble porter sur les dividendes. Selon moi, n'importe quel actionnaire de cette catégorie est dispensé de donner avis quant à n'importe quelle disposition faisant appel à un avis.

**M. Howard:** Oui, monsieur le président. Encore une fois, je ne vois pas l'utilité de préciser cette disposition. Nous préférons la laisser telle quelle dans la loi, sauf pour cette exception.

**Le président:** Cela pourrait entraîner un fractionnement d'actions.

**M. Howard:** Il se peut qu'il y ait une opération que nous ne prévoyons pas à ce moment. En raison de difficultés connues, nous cherchions à améliorer la comptabilité de l'augmentation et du surplus de capital déclaré, nous hésitons maintenant à être trop précis. Nous préférons donner l'idée générale.

**Le président:** En effet, c'est très général.

**M. Howard:** Je l'espère, monsieur.

**Le président:** Serait-ce une indication d'une tendance relative à n'importe quel amendement éventuel?

**M. Howard:** Je l'espère. Très franchement, je n'aimerais pas que cette loi subisse le même sort que la Loi de l'impôt sur le revenu où nous tentons d'étudier opération par opération tout ce qu'une personne fait dans sa vie.

[Text]

**The Chairman:** You can make an act too tight.

**Senator Molson:** Hear, hear.

**Mr. Howard:** That is right.

**Senator Cook:** There wouldn't be the same rewards for getting around this act as there are for the Income Tax Act.

**The Chairman:** If you make it as general as it appears to be, it may not require as much ingenuity from the lawyers who deal in that field.

**Mr. Howard:** I might add, Mr. Chairman, that our bias in this act, as I have mentioned here many times, is to assume that lawyers and their clients act honestly. If they do attempt to use this statute somehow to manipulate shareholders, then we will come in here with a recommendation that we amend it to stop that abuse; but we do not assume that abuses will occur and we do not try to anticipate them.

**The Chairman:** Would you proceed, Miss Nicholson?

**Miss Nicholson:** In clause 41, Mr. Chairman, the proposed amendment concerns the French version only. Our suggestion is that the French version be amended by striking out lines 9 to 11 on page 23 and substituting the following:

d'actions disposant de plus de cinquante pour cent des voix, sont présents ou représentés.

**Senator Flynn:** It is better French; is that all?

**Mr. Howard:** This was to make this provision conform, Senator Flynn, to the corresponding provision in Bill S-4, the Canada Non-profit Corporations Act. Everybody agreed that the wording in the other bill was better. This conforms to it.

**The Chairman:** Is there a motion for approval? Senator Flynn. Shall the motion carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** The next amendment, Miss Nicholson?

**Miss Nicholson:** Subclause 52(1) on page 26 suggests that Bill S-5 be amended by striking out line 43 on page 26 and substituting the following:

(e.1) reduce or increase its stated capital which,

**The Chairman:** To understand these words in themselves you would have to go back to the subclause. Will you tell us the purpose, please?

**Mr. Howard:** This is the amendment provision, Mr. Chairman. There are a number of ways under the CBCA to reduce capital. That is, a corporation may purchase its own shares or, under section 36, shareholders may, by special resolution, reduce capital. A number of counsel have asked us also to add a provision to section 167, the basic provision concerning amendment of articles, permitting a corporation by amendment to reduce capital. We simply had not put it in there because we thought it was too complicated a way to do it and that nobody would use it because he had the other alternatives. Counsel had pointed out to us that when they call a shareholders' meeting and are in any event making some amendment to

[Traduction]

**Le président:** Une loi peut être trop rigide.

**Le sénateur Molson:** Bravo.

**M. Howard:** C'est exact.

**Le sénateur Cook:** Même si l'on essaye de contourner cette loi, le bénéfice ne serait pas le même que dans le cas de la Loi de l'impôt sur le revenu.

**Le président:** En la laissant aussi générale qu'elle semble l'être, les avocats se spécialisant dans ce domaine n'auront pas à faire preuve d'autant d'ingéniosité.

**M. Howard:** Comme je l'ai déjà dit maintes fois, nous abordons cette loi avec un préjugé: nous supposons que les avocats et leurs clients sont honnêtes. Si ces derniers tentent de quelque façon d'utiliser cette loi pour manipuler les actionnaires, nous recommanderons des modifications à la loi pour empêcher cet abus. Mais nous ne supposons pas qu'il y aura des abus et nous n'essayons pas de les prévoir.

**Le président:** Voulez-vous poursuivre Mlle Nicholson?

**Mlle Nicholson:** Monsieur le président, à l'article 41, l'amendement proposé ne porte que sur la version française. Nous proposons de modifier la version française en supprimant les lignes 9 à 11 de la page 23 et en les remplaçant par ce qui suit:

«actions disposant de plus de cinquante pour cent des voix, sont présentés ou représentés»

**Le sénateur Flynn:** C'est du meilleur français; c'est tout?

**M. Howard:** Sénateur Flynn, cet amendement correspond à celui du Bill S-4, Loi sur les sociétés canadiennes sans but lucratif. Tout le monde convient que le libellé de l'autre projet de loi est meilleur. On le reprend ici.

**Le président:** Quelqu'un voudrait-il présenter une motion d'adoption? Sénateur Flynn. La motion est-elle adoptée?

**Des voix:** Oui.

**Le président:** Voulez-vous présenter le prochain amendement Mlle Nicholson?

**Mlle Nicholson:** On propose de modifier le sous-alinéa 52(1) à la page 26 du Bill S-5 en supprimant la ligne 43 de la page 26 en la remplaçant par:

(e.1) réduire ou augmenter son capital déclaré qui,»

**Le président:** Pour comprendre ces mots, il faudrait revenir à l'alinéa. Pourriez-vous nous expliquer l'amendement?

**M. Howard:** C'est la disposition de modification, monsieur le président; il existe un certain nombre de façons de réduire son capital en vertu de la Loi sur les corporations canadiennes. C'est-à-dire, une corporation peut acheter ses propres actions ou, en vertu de l'article 36, des actionnaires peuvent, grâce à une résolution spéciale, réduire le capital. Certains conseillers juridiques nous ont demandé d'ajouter à l'article 167 une disposition fondamentale au sujet de la modification des articles qui permettrait à une corporation de réduire son capital par résolution. Nous ne l'avons pas indiqué ici car, à notre avis, il s'agissait d'un procédé trop compliqué et que personne ne l'utiliserait, puisqu'il existe d'autres solutions. Selon le



*[Text]*

articles, then they may as well, if they are also reducing capital, reduce capital at the same time as they are making other amendments to the articles.

At the last moment somebody said, "If we can reduce this way, it should be clear that we can also increase capital this way." Obviously, that is unobjectionable; hence our recommendation that the phrase "or increase" be added here.

If you look at the provision in the bill, you will see that we say that the authorized capital is deemed to be set out in the articles for the purpose of the amendment. The reason for that rather unusual wording is that under the CBCA a great many corporations have no authorized capital. That is, they have no ceiling on the amount of capital the corporation may issue or may raise. Often a CBCA corporation issues shares exactly like it would issue promissory notes. The only qualification to that is where there is an explicit ceiling set out in the articles. That is the reason for the wording.

**The Chairman:** Are there any questions? The only words being added are "or increase". Is there a motion for approval? Senator Molson. Shall the motion carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** The next item, Miss Nicholson?

**Miss Nicholson:** Next, Mr. Chairman, we are proposing the addition of two new clauses, 56.1 and 56.2 on page 28.

The motion would be that Bill S-5 be amended by adding, immediately after clause 56 on page 28, the following clauses:

56.1 Subsection 177(5) of the said Act is repealed and the following substituted therefor:

(5) Shareholder approval—Subject to subsection (4), an amalgamation agreement is adopted when the shareholders of each amalgamating corporation have approved of the amalgamation by special resolutions.

56.2 (1) Subparagraph 178(1) (b) (ii) of the said Act is repealed and the following substituted therefor:

(ii) except as may be prescribed, the articles of amalgamation shall be the same as the articles of incorporation of the amalgamated holding corporation, and

(2) Subparagraph 178(2) (b) (ii) of the said Act is repealed and the following substituted therefor:

(ii) except as may be prescribed, the articles of amalgamation shall be the same as the articles of incorporation of the amalgamating subsidiary corporation whose shares are not cancelled, and

**The Chairman:** Mr. Howard?

**Mr. Howard:** Mr. Chairman, I will be brief on this one. The proposed amendment to subsection 177(5) of the act is simply

*[Traduction]*

conseiller juridique, si l'on convoque une réunion des actionnaires et si, de toute façon, on apporte des modifications aux articles, on peut aussi bien en déduisant le capital, le faire en apportant d'autres modifications aux articles.

Au dernier moment, quelqu'un a dit: «Si nous pouvons réduire de cette façon, il devrait également être indiqué que nous pouvons augmenter le capital de cette façon». Bien entendu, personne ne peut y voir d'objections; nous recommandons donc que les mots «ou augmenter» soient ajoutés.

Si vous relisez la disposition du projet de loi, vous constaterez que le capital autorisé est sensé être précisé dans les articles portant sur la modification. Voici la raison de ce libellé plutôt inhabituel; en vertu de la Loi sur les corporations commerciales canadiennes, un très grand nombre de corporations n'ont pas de capital autorisé. C'est-à-dire, aucun plafonnement n'est imposé sur le capital qu'une corporation peut émettre ou accumuler. Souvent, une corporation visée par la Loi sur les corporations commerciales canadiennes émet des actions exactement comme elle le ferait dans le cas de billets à ordre. Exception faite des cas où les articles précisent un plafonnement. C'est la raison du libellé.

**Le président:** Y a-t-il des questions? Les seuls mots à ajouter sont «ou augmenter». Quelqu'un voudrait-il présenter une motion d'adoption? Sénateur Molson. La motion est-elle adoptée?

**Des voix:** Adoptée.

**Le président:** La prochaine question, Mlle Nicholson?

**Mlle Nicholson:** Monsieur le président, nous proposons maintenant d'ajouter deux nouveaux articles, 56.1 et 56.2, à la page 28.

Voici la motion: que le projet de loi S-5 soit modifié en insérant après l'article 56 de la page 28, les paragraphes suivants:

«56.1 Le paragraphe 177(5) de ladite loi est abrogé et remplacé par ce qui suit:

«(5) Sous réserve du paragraphe (4), l'adoption de la convention de fusion intervient lors de son approbation par résolution spéciale des actionnaires de chaque société fusionnante.»

56.2 (1) Le sous-alinéa 178(1)b)(ii) de ladite loi est abrogé et remplacé par ce qui suit:

«(ii) sous réserve des dispositions réglementaires, les statuts de fusion seront les mêmes que ceux de la société mère, et»

(2) Le sous-alinéa 178(2)b)(ii) de ladite loi est abrogé et remplacé par ce qui suit:

«(ii) sous réserve des dispositions réglementaires, les statuts de fusion seront les mêmes que ceux de la filiale dont les actions ne seront pas annulés, et,»

**Le président:** Monsieur Howard?

**M. Howard:** Monsieur le président, je serai bref. La modification proposée au paragraphe 177(5) de la loi ne vise qu'à

[Text]

a simplification of the language. We have had a number of inquiries from outside counsel who simply find it ambiguous and inconsistent with the two preceding subsections. This simply clarifies the language.

More important are the proposed amendments in clause 56.2, where in subparagraphs (ii) of both paragraphs (1) and (2), and these are parallel amendments, we add the phrase "except as may be prescribed". By saying that the articles of amalgamation shall be the same as the articles of incorporation, we have run into the difficulty that those provisions are too wooden, too inflexible. For example, sometimes a corporation wants to use a different name or it wants to, after the amalgamation, use the name of the subsidiary instead of the holding corporation. We propose by amendment to the regulations to permit that.

In addition, a number of provinces have asked us to add certain data elements to the forms we use with respect to amalgamations so that they have some historical record of the names of the corporations that were amalgamated and so on. Again we propose to do that by regulation. These are essentially formal matters.

**The Chairman:** What does subsection (4) to which you referred deal with?

**Mr. Howard:** Subsection (4) in the amalgamation provision concerns the right of class shareholders to a separate class vote when they approve an amalgamation. They have a separate class vote only where the result of the amalgamation is to change or affect their rights in a manner referred to in section 170—that is, some kind of change of their rights that is detrimental to them as a class.

It is a safeguard to ensure that by the amalgamation proceedings the majority shareholders cannot unfairly change the rights of minority shareholders.

**The Chairman:** I see that subsection (4) says that if you have classes, and classes have rights, then if that is to be effective in any way you must obtain a vote of that class.

**Mr. Howard:** That is right, and in the old subsection (5) we repeated that, and it confused everybody. It was just superfluous language in the old subsection (5).

**The Chairman:** Subsection (5) deals with when the amalgamation agreement becomes effective. It removes all doubt by saying that when the amalgamation agreement becomes effective it is subject to subsection (4) because various classes may have rights under subsection (4) and they have a vote. Any vote that may have been taken would not be effective under subsection (5) if you put in this amendment making (5) subject to (4). Is that right?

**Mr. Howard:** That is exactly the point, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Any questions?

**Senator Flynn:** I have a question about the French version. In the last paragraph in the English version we see "whose shares are not cancelled" and it is translated by "les actions ne

[Traduction]

simplifier la formulation. Nous avons eu un certain nombre de demandes de renseignements de la part d'avocats de l'extérieur, qui trouvent ce paragraphe ambigu et non conforme aux deux paragraphes précédents. La modification ne fait donc que clarifier la formulation.

Les modifications proposées à l'article 56.2 sont plus importantes. Aux alinéas (ii) des paragraphes (1) et (2), nous ajoutons l'expression «sous réserve des dispositions réglementaires». En disant que les articles relatifs à la fusion seront les mêmes que les articles relatifs à la constitution en société, nous nous sommes heurtés à la difficulté que pose la rigidité de ces dispositions. Par exemple, une société peut vouloir utiliser un nom différent ou, après fusion, utiliser le nom de la filiale plutôt que celui de la société de portefeuille. Nous proposons une modification au règlement pour que ce soit possible.

De plus, un certain nombre de provinces nous ont demandé d'ajouter certaines données aux formules que nous utilisons au sujet des fusions, de manière à avoir une espèce de dossier des désignations des sociétés qui ont fusionné, etc. Encore une fois, nous nous proposons de le faire par voie de règlement. Ce sont de pures questions de forme.

**Le président:** A quoi se rapporte le paragraphe (4) auquel vous faites allusion?

**M. Howard:** Le paragraphe (4) de la disposition relative aux fusions concerne le droit des détenteurs d'actions d'une catégorie à un vote par catégorie au moment d'approuver une fusion. Ils ont un droit de vote par catégorie seulement, si la fusion doit entraîner une modification de leurs droits de la façon stipulée à l'article 170, c'est-à-dire une modification de leurs droits qui leur serait préjudiciable en tant que détenteurs d'actions d'une catégorie.

C'est une garantie qui vise à assurer que les actionnaires majoritaires ne peuvent modifier de façon injuste les droits des actionnaires minoritaires.

**Le président:** Le paragraphe (4) dit que si vous avez des catégories d'actions, vous avez alors des droits, qui vous habilitent à voter sur cette catégorie.

**M. Howard:** C'est exact, et dans l'ancien paragraphe (5), nous l'avons répété, ce qui a embrouillé tout le monde. C'était superflu dans l'ancien paragraphe (5).

**Le président:** Le paragraphe (5) traite du moment où prend effet l'accord de fusion. Il supprime tout doute en stipulant que, dès son entrée en vigueur l'accord de fusion est assujéti au paragraphe (4), car diverses catégories d'actionnaires peuvent avoir des droits aux termes de ce paragraphe et ont un droit de vote. Tout vote pouvant avoir été pris ne serait pas valable aux termes du paragraphe (5) si dans cette modification vous assujétissez le paragraphe (5) au paragraphe (4), n'est-ce pas?

**M. Howard:** Exactement, monsieur le président.

**Le président:** Des questions?

**Le sénateur Flynn:** J'ai une question concernant la version française. Le dernier paragraphe de la version anglaise dit "whose shares are not cancelled", ce qui est rendu en français



*[Text]*

seront pas annulées.» That is not exactly the same. If you wanted to have the same wording in French you would have to have «ne sont pas annulées». The use of this version seems to impose a prohibition against cancellation, whereas in the English version it is simply a statement of fact. It would seem that you should say in English “shall not be cancelled.”

**Mr. Howard:** This is not the intention. It is only a reference to a certain kind of transaction and this is the so-called horizontal short-form amalgamation where you have two wholly-owned subsidiaries amalgamating.

**Senator Flynn:** But the point I am making deals with the difference between “shall not be cancelled” and “are not cancelled.” The French version should read «ne sont pas».

**Mr. Howard:** But there is nothing mandatory about this.

**Senator Flynn:** But I think you should say in the French version «ne sont pas».

**Senator Connolly (Ottawa West):** Use the present and not the future.

**Mr. du Plessis:** Does the mere use of the future tense in French imply a command?

**Senator Flynn:** I would say it could be a command there because it says “shall not be cancelled”.

**Mr. du Plessis:** But in English the word “shall” is used as a command but is also used to express the simple future. But in French, for the simple future, would it not be indicated by “seront”? I just ask that as a simple question because would it not otherwise be “doit”?

**Senator Flynn:** There is not the same meaning to “ne sont pas annulées” and “ne seront pas annulées”.

**Mr. Howard:** Mr. Chairman, may I interject here for a moment? Again we were getting into this matter of style. Strictly speaking “seront” is correct because it is something that is going to take place in the future, after the amalgamation agreement is approved. However, in English, for many, many years, we have used the present tense and under the Interpretation Act we say that that covers the past, present or future as a matter of style.

**Senator Flynn:** But if you say “ne seront pas . . .” you are saying “shall not be . . .”.

**Mr. Howard:** That is correct. Because that means that after the amalgamation is agreed to, they will be cancelled when the formalities are completed. That is why the draftsman used the future tense in French.

**Senator Flynn:** If you do not use the future in English and say “shall not be cancelled” then I do not think you should use the future in the French version here.

**Mr. Howard:** Could we take your point, senator, and leave it up to Mr. Geoffrion? Why I am sensitive about this is that they may have used the future tense in a number of cases in the new French version with that very express distinction that where it is and must necessarily be an action in the future tense. As a matter of drafting convention we do not do it that way in English.

*[Traduction]*

par «les actions ne seront pas annulées». Ce n'est pas exactement la même chose. Pour avoir le même sens en français, il faudrait dire «ne sont pas annulées». L'utilisation de cette version semble interdire les annulations, alors que dans la version anglaise, c'est simplement un énoncé de fait. Il faudrait alors dire en anglais “shall not be cancelled”.

**M. Howard:** Ce n'est pas l'intention visée. Ce n'est qu'une allusion à un certain type de transactions, c'est-à-dire à ce qu'on appelle la fusion horizontale simplifiée, où deux filiales en toute propriété fusionnent.

**Le sénateur Flynn:** Mais ce que je veux faire ressortir, c'est la différence entre “shall not be cancelled” et “are not cancelled”. La version française devrait dire «ne sont pas».

**M. Howard:** Mais il n'a rien d'obligatoire à cela.

**Le sénateur Flynn:** Mais je pense que vous devriez dire en français «ne sont pas».

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Utilisez le présent, et non le futur.

**M. du Plessis:** La simple utilisation du futur comporte-t-elle en français un impératif?

**Le sénateur Flynn:** Je pense que oui, car cela veut dire «heshall not be cancelled».

**M. du Plessis:** En anglais, le terme «shall» indique un impératif, mais exprime aussi tout simplement le futur. En français, le futur serait indiqué par «seront»? Autrement, ne serait-ce pas «doit»?

**Le sénateur Flynn:** «Ne sont pas annulées» et «ne seront pas annulées» ne veulent pas dire la même chose.

**M. Howard:** Monsieur le président, permettez-moi de prendre la parole. Nous abordons encore cette question du style. Strictement parlant, «seront» est exact, car c'est quelque chose qui aura lieu dans l'avenir, après l'approbation de la convention de fusion. Mais en anglais, nous utilisons depuis longtemps le présent, et aux termes de la Loi d'interprétation, nous disons que cela comprend le passé, le présent ou le futur.

**Le sénateur Flynn:** Mais si vous dites «ne seront pas», vous voulez dire «shall not be . . .».

**M. Howard:** C'est exact. Car cela signifie qu'après l'approbation de la fusion, elles seront annulées une fois les formalités accomplies. C'est la raison pour laquelle le rédacteur a utilisé le futur en français.

**Le sénateur Flynn:** Si vous n'utilisez pas le futur en anglais, je ne pense pas que vous devriez l'utiliser en français.

**M. Howard:** Pourrions-nous laisser à M. Geoffrion le soin de répondre à votre question, sénateur? Ce qui m'inquiète c'est qu'on peut avoir utilisé le futur dans un certain nombre de cas dans la nouvelle version française alors qu'il s'agissait nécessairement d'une action future. Les règles de la rédaction anglaise ne nous permettent pas de procéder ainsi.

[Text]

**Senator Flynn:** Anyway, I do not think it means the same thing at all.

**Senator Lafond:** Unless you were to say in English "are not to be cancelled".

**Senator Flynn:** That is right.

**Mr. Howard:** That would be more correct, but as I say, as a matter of drafting convention, we always do it in English in the present tense because the Interpretation Act says that the law always speaks.

**Senator Flynn:** But if you attach the same meaning to the English text as you do to the French text then I would agree.

**Mr. Howard:** I will bring it to the attention of Mr. Geoffrion. I would really hesitate to change it here in case they have used it exclusively in the new version.

**Senator Molson:** Mr. Chairman, for my own information, would the articles of amalgamation be spelled out in the amalgamation agreement?

**Mr. Howard:** Yes. Normally they will be, or will be annexed to and will be embodied in the amalgamation agreement—not always, perhaps, but that is frequently the way of doing it. I would have to look back at the formalities. But often the agreement itself is embodied in the articles. I believe that in major amalgamations we always require that. I would have to look more carefully at the wording here in the short form.

**Senator Molson:** I was trying to understand the amendments to 56.1 and 56.2 myself. But, thank you, that is fine.

**The Chairman:** Any other questions?

Are you ready for the question? Is the proposed amendment in the English and French versions approved?

**Senator Flynn:** Subject to correction if Mr. Howard gets an opinion from Mr. Geoffrion.

**Mr. Howard:** May I say, Mr. Chairman, that if Mr. Geoffrion agrees, we will undertake to amend it before the house committee.

**The Chairman:** Very well. Now we come to the last one.

**Miss Nicholson:** The last one concerns subclause 82(2) on page 39. It is suggested that bill S-5 be amended by striking out line 40 on page 39 and substituting the following:

cate referred to in subsection (2) or 256(2) may be

**Mr. Howard:** This is just a simple oversight, Mr. Chairman. One of the most frequent certificates issued by the assistant director is a certificate of good standing and these are invariably obtained in respect of acquisitions or financial transactions.

**The Chairman:** It refers to subsection 256, but how does this proposed amendment fit in?

**Mr. Howard:** Subsection 255(4) will permit us to place mechanical signatures on certificates. Now at the federal level we are incorporating some 10,000 corporations a year, and in addition to that there is a great many amendment and amalga-

[Traduction]

**Le sénateur Flynn:** De toutes façons, je ne pense pas que cela signifie la même chose.

**Le sénateur Lafond:** A moins qu'on ne dise en anglais «are not to be cancelled...».

**Le sénateur Flynn:** C'est exact.

**M. Howard:** Ce serait plus juste, mais comme je l'ai dit, d'après les règles de la rédaction anglaise, nous employons toujours le présent, car ainsi le veut la Loi d'interprétation.

**Le sénateur Flynn:** Je serais d'accord dans la mesure où vous donnerez le même sens aux versions anglaise et française.

**M. Howard:** Je le signalerai à M. Geoffrion. J'hésiterais à changer ici la formulation, car on l'a peut-être lisée exclusivement dans la nouvelle version.

**Le sénateur Molson:** Monsieur le président, pourriez-vous me dire si les articles relatifs à la fusion seraient énoncés dans la convention de fusion?

**M. Howard:** Oui. Normalement, ils le seront, ou y seront annexés ou inclus—pas toujours, peut-être, mais c'est fréquemment la façon dont on procède. Je devrais me reporter aux formalités en vigueur. Mais souvent, la convention est incorporée aux articles. Je crois que pour les fusions importantes nous l'exigeons toujours. Il me faudrait examiner plus soigneusement les termes employés dans la formule simplifiée.

**Le sénateur Molson:** J'essayais de comprendre les modifications apportées aux paragraphes 56.1 et 56.2. Mais merci, c'est très bien.

**Le président:** D'autres questions?

Êtes-vous prêt pour la grande question? La modification proposée aux versions anglaise et française est-elle approuvée?

**Le sénateur Flynn:** Sous réserve d'une correction, si M. Howard obtient l'avis de M. Geoffrion.

**M. Howard:** J'aimerais dire, monsieur le président, que si M. Geoffrion est d'accord, le comité de la Chambre se chargera de modifier cette disposition.

**Le président:** Très bien. Passons maintenant au dernier point.

**Mlle Nicholson:** Le dernier point concerne le paragraphe 82(2), à la page 39. On propose de modifier le bill S-5 par la suppression de la ligne 35 et son remplacement par ce qui suit:

certificat visé aux paragraphes (2) ou 256(2), peut être»

**M. Howard:** Ce n'est qu'une simple omission, Monsieur le président. L'un des certificats que délivre le plus souvent le directeur adjoint est le certificat que l'on remet toujours dans le cas d'une acquisition ou d'une transaction financière.

**Le président:** On fait ici référence à l'article 256, mais comment cette modification proposée s'intègre-t-elle à cet article?

**M. Howard:** D'après le paragraphe 255(4), il sera permis d'apposer sur les certificats des signatures reproduites à la machine. Aujourd'hui, environ 10,000 sociétés par années sont constituées aux termes de la législation fédérale; de plus, nous



[Text]

mation certificates and still further in addition to that a great many certificates of good standing. This involves a tremendous amount of signing, hence the new provision permitting mechanical signatures to be printed on the certificates.

**The Chairman:** I am looking to see where it fits into the section.

**Mr. Howard:** It is 255(4). We are adding this reference to subsection 256(2), which is the certificate of good standing provision.

**Senator Connolly (Ottawa West):** These signatures you use are facsimiles?

**Mr. Howard:** That is correct. I should state also that there are machines which actually duplicate the signature on the certificate, in addition to having facsimiles printed on the certificate.

**The Chairman:** Are there any questions on this?

**Senator Buckwold:** It has been drawn to my attention that the word "subsection" should probably be pluralized, in view of the fact that you are using two. It is just a minor point.

**Mr. Howard:** That is correct. It should be corrected accordingly on the motion.

**The Chairman:** This takes us through all the proposed amendments?

**Mr. Howard:** May we correct that motion to ensure that it does refer to subsections (2) or 256(2)?

**The Chairman:** Yes. Where would you put that?

**Miss Nicholson:** It is the addition of "s". We are pluralizing it.

**Senator Molson:** The French is plural.

**The Chairman:** It says "referred to in subsection (2) . . ."

**Mr. Howard:** I am sorry. The motion is correct. The word "or" is used. I looked at the French version first. Again, we have different drafting conventions. We use "or" in the English. We use the singular in the subsection reference, but in the French, although they use the conjunction "or" it is invariably preceded by the plural. It is correct as it is. It is a drafting convention.

**The Chairman:** You are making no change?

**Mr. Howard:** No change, sir.

**The Chairman:** This covers all the proposed amendments, is that correct?

**Miss Nicholson:** Yes, Mr. Chairman.

**The Chairman:** This brings us to the stage where this morning we have dealt with amendments which were made to the bill that is now before us.

**Mr. Howard:** Mr. Chairman, I am sorry to interject, but we did not get a motion on that last amendment.

[Traduction]

délivrons beaucoup de certificats de modifications et de fusion et un grand nombre de certificats. Cela veut dire beaucoup de signatures, ce qui justifie la nouvelle disposition permettant d'apposer des signatures reproduites à la machine sur les certificats.

**Le président:** J'essaie de voir où cette disposition peut s'insérer dans l'article.

**M. Howard:** Il s'agit du paragraphe 255(4). Nous ajoutons cette référence au paragraphe 256(2), disposition relative au certificat de bonne réputation.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ces signatures sont des fac-similés?

**M. Howard:** C'est exact. Je dois aussi ajouter qu'il existe des machines qui en fait reproduisent en double la signature sur le certificat en plus d'imprimer des signatures autographiées.

**Le président:** Y a-t-il des questions à ce sujet?

**Le sénateur Buckwold:** Vous attirez mon attention sur le fait que le terme «paragraphe» devrait probablement être mis au pluriel puisque vous en envisagez deux. C'est là une question peu importante.

**M. Howard:** C'est exact. On fera les corrections en conséquence sur la motion.

**Le président:** C'est donc tout pour les modifications?

**M. Howard:** Pouvons-nous corriger cette motion pour nous assurer que l'on fait référence aux paragraphes (2) ou 256(2)?

**Le président:** Oui. Où voulez-vous inscrire votre correction?

**Mlle Nicholson:** On ajoute un «s» pour indiquer le pluriel.

**Le sénateur Molson:** Dans la version française, on emploie le pluriel.

**Le président:** On dit: «visé au paragraphe (2).»

**M. Howard:** Je m'excuse, la motion est correcte. On utilise la conjonction «ou». J'ai d'abord regardé la version française. Une fois de plus, nous sommes face à des règles de rédaction différentes. L'anglais dit «ou». Nous utilisons le singulier dans le paragraphe, mais en français, même si on utilise la conjonction «ou», c'est toujours précédé du pluriel. La motion est juste dans sa forme actuelle, c'est là une règle de rédaction.

**Le président:** Vous ne faites aucune modification?

**M. Howard:** Non, monsieur.

**Le président:** Nous avons donc fini d'étudier toutes les modifications proposées, n'est-ce pas?

**Mlle Nicholson:** Oui, monsieur le président.

**Le président:** Cela nous ramène à nos travaux de ce matin où nous avons traité des modifications apportées au projet de loi que nous étudions actuellement.

**M. Howard:** Monsieur le président, je m'excuse d'intervenir, mais nous n'avons pas adopté de motion sur cette dernière modification.

[Text]

**The Chairman:** We have a motion for both versions. Those in favour? Contrary?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** We have had explanations of the important provisions which have been added to the bill since it was before us the last time. Mr. Howard has given us the explanations. Since they are in the bill, and we are satisfied with the explanations, our approval of the bill will, of course, include approval of the changes made in the bill. We have also dealt with the amendments proposed by the department to meet additional situations, and we have approved those. That would appear to cover everything we have to do in relation to this bill. Have you anything to add, Mr. Howard?

**Mr. Howard:** I hope not, Mr. Chairman. I have turned off my phone, hoping that we can cut off the amendments to this bill. We do not like to be unresponsive, but we feel that we have just about reached the stage where we want to get the bill through, even if it has a few warts on it.

**The Chairman:** In preparing a report on this bill, I would propose, first, simply to refer to our earlier report and the amendments which were covered in that report and were incorporated in the bill as it went forward from the Senate to the Commons, and which are still in the bill now before us. We would also refer to the amendments that are in the bill itself and which were settled in the department since the bill was last before us. I had suggested earlier that we might incorporate that in the report; but that may give you quite a bulky document. So I am suggesting that possibly we should simply have those amendments as an appendix to the report, and in the report itself there will be contained these amendments of which the committee has approved. Is that agreeable?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall I report the bill, with amendments, accordingly?

**Hon. Senators:** Agreed.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Howard, what was CBCA in the last session?

**Mr. Howard:** The bill number was Bill S-2. It is now S-5.

**Senator Connolly (Ottawa West):** As a matter of general interest, you will have to go over the whole bill with the Commons committee, will you not? You will have to start from square one?

**Mr. Howard:** That is right.

The committee proceeded to the consideration of other business.

## 11 O'CLOCK SITTING

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill S-4, respecting Canadian non-profit corporations, met this day at 11 a.m. to give consideration to the bill.

[Traduction]

**Le président:** Nous allons en adopter une pour les deux versions. Ceux qui sont pour? Contre?

**Des voix:** Adoptée.

**Le président:** On nous a expliqué les importantes dispositions qui ont été ajoutées au projet de loi depuis qu'il nous a été soumis pour étude la dernière fois. Monsieur Howard nous a donné les explications. Comme ces explications sont incluses dans le projet de loi, et nous en sommes satisfaits, en approuvant le projet de loi, nous approuvons bien sûr les modifications qui lui ont été apportées. Nous avons aussi étudié les modifications proposées par le Ministère afin de tenir compte d'autres circonstances et nous les avons approuvées. Cela semble couvrir tout ce qui nous intéresse relativement à ce projet de loi. Avez-vous d'autre chose à ajouter, monsieur Howard?

**M. Howard:** J'espère que non, monsieur le président. J'ai fermé mes écouteurs dans l'espoir que nous n'apportions plus de modifications. Ce n'est pas par manque d'intérêt, mais nous estimons que nous en sommes rendus à peu près au point où le projet de loi doit être adopté, même s'il y subsiste encore quelques imperfections.

**Le président:** Lorsque nous rédigerons notre rapport, je propose d'abord que nous nous référions à notre rapport précédent et aux modifications qu'il contenait et qui ont été incluses dans le projet de loi présenté par le Sénat à la Chambre des communes, modifications que l'on retrouve encore dans le projet de loi que nous étudions actuellement. Nous pourrions aussi nous reporter aux modifications contenues dans le projet de loi même et qui ont été mises au point au Ministère depuis notre dernière étude du projet de loi. J'ai déjà proposé que l'on inclue ces modifications dans le rapport; mais cela va peut-être nous donner un document très volumineux. Ainsi donc, je propose que l'on joigne ces modifications en annexe et que le rapport ne contienne que celles que le Comité a approuvées. Vous êtes d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Dois-je présenter le projet de loi et les modifications en conséquence?

**Des voix:** D'accord.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur Howard, quel était le numéro du projet sur la Loi sur les corporations commerciales canadiennes à la dernière session?

**M. Howard:** C'était le Bill S-2. C'est maintenant le Bill S-5.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Petite question dans l'intérêt de tous, le Comité de la Chambre des communes devra revoir tout le projet de loi au complet, n'est-ce pas? Il faudra recommencer à zéro?

**M. Howard:** C'est exact.

Le Comité étudie d'autres questions.

## SÉANCE DE 11 HEURES

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce à qui a été confiée l'étude du Bill S-4 sur les sociétés canadiennes sans but lucratif, s'est réuni ce matin à 11 heures pour étudier le projet de loi.



[Text]

**Senator Salter A. Hayden** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** We have before us Bill S-4. I believe that Miss Nicholson has an opening statement.

**Miss Aileen Nicholson, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Consumer and Corporate Affairs:** I have a very brief opening statement, Mr. Chairman. Bill S-4 is very much like its predecessor which this committee dealt with last year—

**Senator Connolly** (*Ottawa West*): Which was called?

**Mr. John L. Howard, Assistant Deputy Minister, Corporate Affairs Bureau, Department of Consumer and Corporate Affairs:** Bill S-3.

**Miss Nicholson:** Again, we have three sets of changes. The new bill incorporates the recommendations of the Senate in the last session. It also incorporates some changes as a result of representations made during the summer; and again we will have some amendments to offer for your consideration this morning, but none of the proposed amendments is designed to effect any material change of policy. They are all designed either to clear up an ambiguity of interpretation, to simplify the language, or eliminate some needless formality. I shall ask Mr. Howard to go through them with you.

**Senator Connolly** (*Ottawa West*): Is there any question about the English and the French versions?

**The Chairman:** Mr. Howard, would you start in on the proposed amendments to the bill in the form in which we dealt with them the last time?

**Senator Connolly** (*Ottawa West*): Mr. Chairman, before we start, may I ask Mr. Howard if there is any question of amending the English or the French version in a way somewhat similar to what was done with Bill S-5?

**Mr. Howard:** Yes, sir. You can assume that because these bills are parallel bills we have gone through an identical procedure. Where we have changed, for example, Bill S-5, either French or English, we have had to make a corresponding change here. As you will see, even some of the last minute motions are for that purpose. Again, as the chairman mentioned, we have gone through three stages. The motions to amend the original bill S-3, that were made in this committee a year ago, are reflected in this print of the bill. We also made some changes during the summer that are also reflected in this bill. Thirdly, we have some motions further to amend.

Again I will highlight several provisions that were changed during the summer, not so much because of new representations, but because we had time to think about some of the representations that were made by the various groups, such as the Institute of Association Executives and the Canadian Chamber of Commerce, before this committee earlier this year. I will highlight those. They are not what we consider major, substantive policy changes. They are really concessions we make to give more flexibility to the managers of non-profit corporations.

[Traduction]

**Le sénateur Salter A. Hayden** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Je crois que Mlle Nicholson fera la déclaration d'ouverture.

**Mlle Aileen Nicholson, député, secrétaire parlementaire du ministre de la Consommation et des Corporations:** Ma déclaration d'ouverture sera très brève, monsieur le président. Le Bill S-4, une fois de plus, est de beaucoup semblable au précédent que votre comité a étudié l'an dernier . . .

**Le sénateur Connolly** (*Ottawa-Ouest*): Le Bill . . .

**M. John L. Howard, sous-ministre adjoint, ministère de la Consommation et des Corporations:** S-3.

**Mlle Nicholson:** Cette année encore, nous avons trois genres de modifications. Le nouveau projet de loi comprend les recommandations du Sénat de la dernière session, certaines modifications apportées à la suite d'observations que vous voudrez bien étudier ce matin. Aucune des modifications proposées ne doit apporter de modifications à la politique. Toutes ces modifications visent soit à éclaircir une ambiguïté d'interprétation, soit à simplifier la terminologie, ou à enlever certaines formalités inutiles. Je demande donc à M. Howard de les étudier avec vous.

**Le sénateur Connolly** (*Ottawa-Ouest*): Y a-t-il des questions à propos des versions anglaise et française?

**Le président:** M. Howard, voulez-vous commencer à étudier les modifications proposées au projet de loi de la même façon que la dernière fois?

**Le sénateur Connolly** (*Ottawa-Ouest*): Monsieur le président, avant que nous débutions, j'aimerais demander à M. Howard s'il est question de modifier la version anglaise ou française, un peu comme dans le cas du bill S-5.

**M. Howard:** Oui, monsieur. Vous pouvez être sûr, puisque ces bills sont parallèles, que nous avons procédé pour les deux de la même façon. Lorsque nous avons changé, par exemple, le bill S-5, en français ou en anglais, nous avons apporté un changement correspondant ici. Vous le verrez, même certaines des motions de dernière minute ont été présentées en trois étapes: premièrement, étude des motions visant à amender le bill S-3 original, qui ont été faites au sein de ce Comité il y a un an, et dont témoigne l'imprimé du bill. Nous avons également apporter quelques changements au cours de l'été qui figurent également dans ce bill, et, troisièmement, nous avons reçu d'autres motions d'amendement.

J'aimerais également expliquer certaines dispositions qui ont été changées au cours de l'été, non pas parce que de nouvelles requêtes nous avaient été présentées, mais parce que nous devons songer à celles qui avaient été faites plus tôt, au cours de l'année, par divers groupes comme l'Institut des directeurs d'associations et la Chambre de commerce. Je vais vous expliquer. Nous ne les considérons pas comme des changements procéduraux vraiment importants. Il s'agit en fait de concessions que nous avons faites pour donner plus d'une souplesse aux directeurs de sociétés sans but lucratif.

[Text]

The first amendment, as I say, that we made during the summer, and that is reflected in this print, was to add a definition of a meeting, or meetings, of members.

**Senator Connolly (Ottawa West):** How many are there of these in this category, roughly?

**Mr. Howard:** Oh, there would be 25 altogether, but I will only refer to four of them as being noteworthy.

The first one concerns "meeting of members." This is at the bottom of page 3. You will recall that in some of the presentations made here last year, two or three of the groups pointed out that you really cannot equate meetings of members of non-profit corporations with meetings of shareholders of a business corporation. They have two kinds of meetings: The traditional meeting where the members are acting as an organ of the corporation to effect some fundamental change, such as an amendment of articles; and many very informal meetings, where they really do not conduct any formal business but which are information meetings, and so on. As a result, we have added this definition to distinguish between those two kinds of membership meetings.

The second thing that I would like to refer to is on page 8, and concerns clause 6.

**Senator Connolly (Ottawa West):** With regard to your definition of "meeting of members" at the bottom of page 3, would you read it, and just give an example?

**Mr. Howard:** Yes.

"meeting of members" means any meeting of members, a class of members or a subdivision of members that does not constitute a separate class of members of a corporation for the purpose of

- (a) electing or removing directors,
- (b) considering financial statements or any auditor's report,
- (c) appointing an auditor or re-appointing an incumbent auditor,
- (d) making any fundamental change under Part XIV, and
- (e) determining liquidation and dissolution under Part XVII,

and for any purpose where the articles or by-laws of the corporation require the approval of the members;

So what we have tried to do is make it clear that where we use the phrase "meeting of members" in the bill we are talking about those cases where they are electing directors, appointing auditors, or making a fundamental change—in other orders, those things that the members do as an organ of the corporation. That is where they can be equated with the shareholders of a business corporation. Any other meeting of members is just an informal meeting, and it will not fall within this definition, and therefore they will not have to conform to all of the statutory requirements.

[Traduction]

Le premier amendement, que nous avons apporté au cours de l'été et dont témoigne ce texte visait à définir la ou les réunions des sociétaires.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Combien y en a-t-il de cet ordre à peu près?

**M. Howard:** Il y en aurait 25 en tout, mais je ne traiterai que des quatre qui me semblent les plus dignes de mention.

Le premier, qui figure au bas de la page 3, a trait à la réunion des sociétaires. Vous vous rappellerez que, dans leurs exposés, deux ou trois groupes qui ont comparu ici ont souligné qu'il était impossible d'établir une réelle équivalence entre les réunions de membres de sociétés sans but lucratif et celles des actionnaires d'une corporation commerciale. Ils ont deux genres de réunions: la réunion traditionnelle, où les sociétaires agissent au nom de la société, pour mettre en vigueur certains changements fondamentaux, comme des changements aux statuts constitutifs, et il y a aussi un grand nombre de réunions ordinaires dont l'ordre du jour n'a rien d'officiel, réunions d'information etc. Par conséquent, nous avons ajouté cette définition pour établir une distinction entre ces deux genres de réunions de sociétaires.

Le deuxième amendement que j'aimerais mentionner figure à la page 8 et a trait à l'article 6.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Au sujet de votre définition de «réunions des sociétaires» au bas de la page 3, pourriez-vous nous la lire et nous donner un exemple?

**M. Howard:** Oui.

«Réunion de sociétaires» désigne toute réunion de sociétaires, d'une catégorie de sociétaires ou d'une subdivision de sociétaires qui ne constituent pas une catégorie distincte de sociétaires d'une société, dans le but

- a) d'élire ou de démettre des directeurs
- b) d'étudier les états financiers ou tout rapport des vérificateurs
- c) de nommer un vérificateur ou de nommer une seconde fois un vérificateur déjà nommé
- d) d'apporter un changement fondamental en vertu de la partie XIV, et
- e) de déterminer la liquidation et la dissolution en vertu de la partie XVII

et à n'importe quelle fin pour laquelle les statuts constitutifs et les règlements de la société exigent l'approbation des sociétaires;

Nous avons donc essayé de préciser que lorsque nous utilisons dans le bill l'expression «réunion sociétaires», nous parlons de réunions en vue d'élire des administrateurs, de nommer des vérificateurs ou d'apporter un changement fondamental. Autrement dit, toutes les fonctions que les sociétaires remplissent en leur qualité de membres de la société. C'est sous cet angle qu'ils peuvent être comparés aux actionnaires d'une corporation commerciale. Toutes les autres réunions de sociétaires ne font que des réunions ordinaires, et n'entrent pas dans cette définition; par conséquent, il ne sera pas alors nécessaire de se conformer à toutes les exigences statutaires.



[Text]

**The Chairman:** Do I understand, Mr. Howard, that we have the same situation here in relation to Bill S-4 as we had in relation to Bill S-5, that is, that between the time we last looked at the previous bill and the bill which is now before us, changes have been incorporated

**Mr. Howard:** Precisely, Mr. Chairman, and I am just highlighting some of those changes now.

**The Chairman:** And this is the list we have here. That was Bill S-3 the last time around, was it not?

**Mr. Howard:** That is correct, sir. I was just highlighting one change in particular, the new definition of "meeting of members."

A second one is on page 8 and concerns clause 6. Actually, it has now been moved over on to page 9, in this print of the bill.

Again, a number of organizations that appeared before you recommended that we require, as a formality, some kind of document indicating that a number of individuals actually are promoting the formation of a non-profit corporation, particularly a membership corporation. We have acceded to that recommendation, and on the top of page 9 we are adding a new paragraph, (b), which reads as follows:

(b) where the proposed corporation is to be a membership corporation, a petition in prescribed form signed by not less than ten persons who propose to become members of the corporation;

**Senator Connolly (Ottawa West):** Have you a schedule of the prescribed form in the bill?

**Mr. Howard:** It will be, by definition, in the regulations, and like all the other forms, will be appended to the regulations. Similarly, in the case of a charitable corporation, we will require something in prescribed form. There we will probably distinguish between documents coming in from a law office, where, from our point of view, one signature is enough, and a document that actually comes in from the promoters of the organization, where we will probably require, let us call it, a petition signed by ten proposed incorporations.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The distinction, I suppose, rests on the fact that the signature you get from a law office is the signature of a sophisticated person who knows the law.

**Mr. Howard:** That is our assumption. Mind you, the non-profit corporations that appeared here stated that we should not assume that a lot of these documents go through the hands of a lawyer. Often they do not. That is why they suggested that we have this requirement in there, of a petition. On reflection, we agreed with that.

**The Chairman:** Mr. Howard, to what extent have you received requests for changes since the last bill, in form of S-3, came to us?

**Mr. Howard:** On this one we have had very few requests. We have relied, rather, on the briefs that were submitted to this committee earlier this year, and, as I say, we are trying

[Traduction]

**Le président:** Si je comprends bien, M. Howard, la situation qui se présente ici relativement au bill S-4 est identique à celle qui s'est posée relativement au bill S-5, c'est-à-dire qu'entre le moment où nous avons examiné le bill précédent, et le bill qui nous est maintenant soumis, des changements ont été insérés?

**M. Howard:** Précisément, monsieur le président, et je ne fais qu'expliquer certains de ces changements maintenant; j'ai commencé à le faire pendant votre absence.

**Le président:** Et c'est la liste que nous avons ici. Il s'agissait du bill S-3 la dernière fois, n'est-ce pas?

**M. Howard:** En effet, monsieur. J'explique tout simplement un changement particulier, la définition de «réunion de sociétaires».

Un deuxième figure à la page 8 et vise l'article 6. En fait, il a été maintenant déplacé à la page 9, dans ce texte du bill.

Ici encore, un certain nombre d'organismes qui ont comparus devant vous ont recommandé que nous exigions formellement un genre de document, indiquant qu'un certain nombre de particuliers cherchent à promouvoir réellement la formation d'une société sans but lucratif, plus particulièrement une société mutuelle. Nous avons accédé à cette demande, et au haut de la page 9, nous avons ajouté un nouveau paragraphe, (b) qui se lit comme suit:

(b) Lorsque la société proposée doit être une société mutuelle, une pétition présentée sous une forme prescrite et signée par au moins dix personnes qui se proposent d'adhérer à la société;

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Avez-vous prévu la forme prescrite dans le bill?

**M. Howard:** Elle le sera, par définition, dans les règlements, et comme toutes les autres, elle sera annexée aux règlements. Pareillement, dans le cas d'une société de bienfaisance, nous exigeons qu'une pétition soit présentée dans la forme prescrite. Nous devons probablement établir alors une distinction entre les documents provenant d'un cabinet juridique où, à notre avis, une seule signature suffit, et un document qui provient en fait des promoteurs de l'organisation, et nous exigeons probablement alors une pétition signée par dix des fondateurs.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** La distinction, je le présume, réside dans le fait que la signature que vous obtenez d'un cabinet juridique est la signature d'une personne versée dans la loi.

**M. Howard:** En effet, pourtant, les sociétés sans but lucratif qui ont comparu ici ont déclaré que nous ne devrions pas présumer qu'un grand nombre de ces documents passent par les mains d'avocats. C'est souvent le contraire. C'est pourquoi on nous a proposé d'inclure cette exigence ici, celle d'une pétition. Après réflexion, nous en avons reconnu le bien-fondé.

**Le président:** Monsieur Howard, combien de demandes de changement avez-vous reçues depuis que le dernier bill, le bill S-3, nous a été soumis?

**M. Howard:** Très peu. Nous nous sommes plutôt fondés sur les mémoires qui ont été soumis au Comité plus tôt, au cours de l'année, et, je le répète, nous essayons maintenant d'y

[Text]

now to respond to those, having had time to analyze the issues and make recommendations.

**The Chairman:** I indicated to you that there were several questions on this phase that I wanted to ask you. I did receive, as chairman, a letter from the Lethbridge Chamber of Commerce, and they raise certain questions here. I think, in view of the fact that they have raised these questions, we should have some answers to them in our record. May I just read this letter? It is a short one.

The Board of Directors of the Lethbridge Chamber of Commerce do not understand the rationale behind replacing the Board of Trade Act, which has served Boards of Trade and Chambers of Commerce across Canada more than adequately for so many years, by this omnibus Bill, S-3. With all due respect to the drafters of the new legislation we feel they do not possess a working knowledge on how a non-profit, volunteer organization, operates, particularly in smaller centres. The points we strongly object to in the new act—

He means the new proposed act.

—are:

1. the ability of a single person to incorporate a Chamber or Board—

Would you care to deal with these as I read them?

**Mr. Howard:** I prefer to deal with them as you raise them, Mr. Chairman, yes.

As you rightly state, that is why we have suggested, and during the summer have made, this amendment to clause 6; that is, to require that ten peoples sign a petition as a condition of incorporating. That was in response to the Canadian Chamber of Commerce's presentation made here, which was supported by the Institute of Association Executives.

**The Chairman:** Clause 6? You should identify the proposal. Have you dealt with this point during the recess?

**Mr. Howard:** That is correct, sir.

**The Chairman:** So that it is now incorporated in the bill.

**Mr. Howard:** Yes.

**The Chairman:** What page?

**Mr. Howard:** Clause 6(b) at the top of page 9.

**The Chairman:** Any questions on that?

**Senator Connolly (Ottawa West):** I think I would like to ask one, mainly for Senator Molson. You say that you would take a single signature of a lawyer, or a legal firm, because it is a sophisticated source. You would not take one, I take it, from a chartered accountant's firm.

**Mr. Howard:** I would not like to comment on that. I happen to work very closely with the Institute of Chartered Account-

[Traduction]

répondre après avoir eu le temps d'analyser les questions et de faire des recommandations.

**Le président:** Je vous ai dit qu'il y avait plusieurs questions que je voulais vous poser à ce stade-ci. J'ai reçu, à titre de président, une lettre de la Chambre de commerce de Lethbridge qui soulevait un certain nombre de points. Je crois qu'étant donné qu'elle a posé ces questions, nous devrions inscrire certaines réponses à nos dossiers. Permettez-moi de vous lire cette lettre. Elle est brève.

Le conseil d'administration de la Chambre de commerce de Lethbridge ne comprend pas pourquoi il faudrait remplacer par une loi d'ensemble, le Bill S-3 la Loi sur les chambres de commerce, qui a plus que satisfait ces organismes dans tout le Canada, depuis tant d'années. Avec tout le respect dû aux rédacteurs de la nouvelle mesure législative, nous estimons qu'ils ne sont pas suffisamment au courant du fonctionnement des organismes à but non lucratif, composés de bénévoles, notamment dans les petites agglomérations. Ce que nous critiquons surtout dans la nouvelle loi—

Il veut parler du nouveau projet de loi.

—c'est en particulier:

1. le fait qu'une seule personne puisse constituer une chambre de commerce en société

Voudriez-vous traiter de ces points au fur et à mesure que je les lis?

**M. Howard:** Oui, monsieur le président, j'aimerais répondre aux questions au fur et à mesure.

Comme vous l'avez bien dit, c'est pour cette raison que nous avons proposé cette modification à l'article 6, que nous avons apportée cet été. Il s'agit en d'autres termes d'exiger comme condition de constitution en société que dix personnes signent une pétition. Nous avons voulu tenir compte de la sorte du mémoire de la Chambre de commerce du Canada, qu'appuyait l'Institut des directeurs d'associations.

**Le président:** L'article 6? Vous devriez préciser de quelle disposition il s'agit. Avez-vous traité de cette question pendant l'interruption?

**M. Howard:** C'est exact, monsieur.

**Le président:** Est-elle donc maintenant intégrée au projet de loi?

**M. Howard:** Oui.

**Le président:** A quelle page?

**M. Howard:** A l'alinéa 6b, en haut de la page 9.

**Le président:** Y a-t-il des questions à cet égard?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** J'aimerais en poser une au sénateur Molson. Vous avez dit qu'il suffirait de la signature d'un avocat ou d'un cabinet d'avocats qui regroupent des personnes compétentes. Vous n'accepteriez pas sans doute une signature provenant d'un cabinet de comptables agréés?

**M. Howard:** Je n'aimerais pas faire des remarques à ce sujet. Je collabore très étroitement avec l'Institut des compta-



[Text]

ants and I am on one of their policy committees, and I think it would be improper for me to criticize.

**The Chairman:** Item 2 in the letter says:

the differing of responsibilities of the Directors of membership organizations compared to those of commercial corporations . . .

Do you have any comments?

**Mr. Howard:** As I pointed out two or three times before this committee, the directors of non-profit corporations tend to treat their responsibilities too casually.

The first major common law case concerning the responsibilities of directors of charitable organizations occurred in the early 1700s. There the directors were actually found liable for negligent management of the affairs of a non-profit corporation. Therefore, I underline again, as I frequently have, that directors of non-profit corporations should take their role seriously.

Generally, there is not a great deal of exposure to liability in a membership corporation simply because they do not have many assets. The difficulties involve charitable organizations where people very casually handle enormous amounts of public money. Again, I realize they should be careful but, with respect to the membership corporations, they have the same exposure to liability as anybody in a business corporation, except that they handle smaller amounts of money, and the issues involved are rarely ever controversial.

**The Chairman:** This letter speaks about the differing of responsibilities. To what extent is there a difference?

**Mr. Howard:** There is no difference between the legal duties. There is a difference in practice, as I said, between the responsibilities simply because business corporations handle very large amounts of money and are going through a great many controversial business transactions. However, even in that context, the directors are protected in law under what is called "the business judgment rule" which means courts are very reluctant to substitute their judgment after the event for a business decision made by the directors themselves.

**The Chairman:** This statement was made in relation to Bill S-3.

**Mr. Howard:** Yes.

**The Chairman:** Has Bill S-4 changed anything in regard to directors' liability of membership corporations from what it was in Bill S-3?

**Mr. Howard:** Not in any major way, it still continues to declare the common law which has been in force for nearly 300 years.

**The Chairman:** Item 3 in the letter from the Lethbridge Chamber of Commerce talks about the possible exposure of membership lists to commercial exploitation. You will remember we had some evidence of that and some complaints about that possibility. What have you to say about that?

[Traduction]

bles agréés, je fais partie de l'un de ses comités en matières de politiques et il ne conviendrait donc pas de critiquer.

**Le président:** Le deuxième élément dans la lettre dit ce qui suit:

La différence des responsabilités des directeurs de sociétés mutuelles, par rapport à ceux des sociétés commerciales.

Avez-vous des remarques à ce sujet?

**M. Howard:** Comme je l'ai déjà dit devant ce Comité, à deux ou trois reprises, les directeurs de sociétés à but non lucratif ont tendance à prendre leurs responsabilités trop à la légère.

Le premier grand projet de droit commun concernant les responsabilités de directeur de sociétés de bienfaisance remonte au début du 18<sup>ième</sup> siècle. Les directeurs avaient alors été accusés de négligence dans la gestion des sociétés à but non lucratif. Je voudrais donc souligner, comme je l'ai déjà fait à plusieurs reprises, que les directeurs de telles sociétés devraient prendre leur rôle au sérieux.

En général, une société mutuelle n'est pas très exposée à des risques, par le simple fait que ses actifs sont assez limités. Les difficultés se posent pour les sociétés de bienfaisance, qui gèrent légèrement les sommes considérables que leur confie le public. Je conçois bien qu'elles devraient être plus soigneuses. Quant aux sociétés mutuelles, elles ont autant de responsabilités que n'importe quelle société commerciale, sauf qu'elles gèrent des sommes moins importantes qui sont consacrées à des transactions rarement controversées.

**Le président:** Cette lettre parle des différences de responsabilités. Dans quelle mesure peut-on en parler?

**M. Howard:** Il n'existe pas de différence sur le plan des obligations juridiques. Je le répète, en pratique, il y a une différence de responsabilités, tout simplement parce que les sociétés commerciales gèrent des sommes très importantes et qu'elles se livrent à beaucoup de transactions controversées. Cependant, même dans ce cas, les directeurs sont protégés juridiquement, par ce qu'on appelle «la règle du jugement des entreprises», ce qui signifie que les tribunaux hésitent beaucoup à modifier après coup une décision prise par les directeurs.

**Le président:** Cette remarque concernait le Bill S-3, n'est-ce pas?

**M. Howard.** Oui.

**Le président:** Le Bill S-4 a-t-il changé quoi que ce soit dans le Bill S-3, à l'égard de la responsabilité des directeurs envers des sociétés mutuelles?

**M. Howard:** Non, pas grand chose; c'est encore le droit commun qui prévaut et qui s'applique depuis près de 300 ans.

**Le président:** Le troisième élément de la lettre de la Chambre de commerce de Lethbridge souligne que les listes des sociétaires risquent d'être exposées à une exploitation commerciale. Vous vous souvenez que le problème nous avait été exposé et qu'il y avait eu des plaintes quant à cette possibilité. Qu'avez-vous à dire à ce sujet?

[Text]

**Mr. Howard:** During the summer we finally agreed they were right and the bill shows an amendment to clause 20(1). Virtually every group that came here objected to the provision as we had it which gave creditors access to these membership lists. We have taken out the reference to creditors. We do not think it important one way or the other simply because the creditor is going to reserve the right in his loan contract if he thinks it is material.

**The Chairman:** What is the clause?

**Mr. Howard:** It is subclause 20(1), page 15.

**The Chairman:** That is in the bill.

**Mr. Howard:** Yes, that is reflected in the bill in the sense that we have dropped the phrase "or creditors".

**The Chairman:** The next heading in this letter deals with the problem of withdrawal of fair compensation by resigning members. You will remember how we dealt with this last time, that is, if a member does not like the way things are running, and there happens to be quite a substantial credit, he can resign as one way of showing his disagreement. I think that under the provision in Bill S-3 he could pick up his marbles and go home, is that right?

**Mr. Howard:** That is correct.

**The Chairman:** What have we done with it?

**Mr. Howard:** In response to the criticisms made here, clause 171 on page 105 has been amended to change the cross-references in subsections 198(3) or (4).

**Senator Connolly (Ottawa West):** What does that do?

**Mr. Howard:** I believe that clarifies just how narrowly confined this right is. We had an incorrect cross-reference in there that confused a great many people. This only applies to membership corporations and it only applies in those very narrow circumstances where a member of the membership corporation has a right, on liquidation and dissolution of that corporation, to some residue of the assets of the corporation. It does not apply in any other case.

Upon liquidation of a charitable corporation, then the shareholder has no entitlement to any part of the assets on liquidation and dissolution, and therefore has no right to dissent. In short, it is a very narrow provision.

**Senator Molson:** It is the member, not the shareholder.

**Mr. Howard:** The member, yes, of these non-profit corporations. Why this provision elicited so much comment before, even before Bill S-2, is this provision was broad enough to encompass both membership corporations and charitable organizations, and that made it offensive to a lot of people, but we amended that long ago. I think the amendment we made during the summer did correct the cross-reference to a narrow application.

[Traduction]

**M. Howard:** Pendant l'été, nous avons finalement convenu que nous avions raison et le projet de loi indique une modification au paragraphe 20(1). Pratiquement tous ceux qui sont venus ici se sont dits opposés à l'ancienne disposition qui permettait aux créanciers d'avoir accès à la liste des sociétaires. Nous avons supprimé la mention des créanciers. Elle nous paraît inutile, tout simplement parce que le créancier se réserverait un tel droit dans le contrat du prêt, s'il l'estime important.

**Le président:** De quelle disposition s'agit-il?

**M. Howard:** Du paragraphe 20(1), à la page 15.

**Le président:** C'est dans le projet de loi.

**M. Howard:** Oui, cette modification a bien été apportée au projet de loi, où nous avons supprimé l'expression «ou les créanciers».

**Le président:** Dans cette lettre la rubrique suivante traite du cas où le sociétaire dissident n'a plus droit à une juste indemnité. Vous vous souvenez de la solution que nous avons trouvée la dernière fois: nous avons décidé que, si un sociétaire n'approuve pas ce qui se passe alors que les crédits sont assez élevés, il peut se retirer, ce qui est une façon d'exprimer son mécontentement. Le bill S-3 stipulait, je crois, qu'il pouvait reprendre sa part, est-ce bien cela?

**M. Howard:** En effet.

**Le président:** Que s'est-il donc passé?

**M. Howard:** A la suite des critiques présentées ici, l'article 171, à la page 105, a été modifié pour changer les renvois aux paragraphes 198(3) ou (4).

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Qu'est-ce que cela donne?

**M. Howard:** Cela précise combien ce droit est limité. Le renvoi n'était pas satisfaisant, car il induisait beaucoup de personnes en erreur. Cela ne s'applique qu'aux sociétés mutuelles uniquement au cas où un de leurs sociétaires a droit à une certaine portion de leur actif, au moment d'une liquidation ou d'une dissolution. Cela ne s'applique dans aucun d'autres cas.

Lors de la liquidation d'une société de bienfaisance, l'actionnaire n'a droit à aucune part de l'actif au moment de la liquidation ou de la dissolution, et par conséquent il n'a pas le droit de s'en séparer. En bref, c'est donc une disposition de portée très étroite.

**Le sénateur Molson:** Il s'agit du sociétaire et non de l'actionnaire.

**M. Howard:** Je parlais en effet du sociétaire de ces sociétés à but non lucratif. Cette disposition a déjà suscité énormément de critiques, même avant le Bill S-2, parce que sa portée était si vaste qu'elle visait les sociétés mutuelles et les sociétés de bienfaisance, de sorte que bien des gens la trouvait inadmissible, mais nous avons modifié cela il y a longtemps. La modification que nous avons faite au cours de l'été a corrigé le renvoi et la portée de la disposition est plus étroite.



[Text]

**Senator Barrow:** The provision is now clear. Does this only apply where a corporation is being dissolved or wound up?

**Mr. Howard:** This concerns the right to dissent, for example, where major amendments cause the corporation to change. You will recall the last time we referred to the typical golf club where the majority of members want to convert it to something else and instead of a golf club they want a drive-in movie or something of this type. What a member can do is go along with it, or he can have his right to dissent and say, "I don't want to have anything to do with a drive-in movie theatre. I came into a golf club; therefore, I want you to pay me a fair share for my membership interest and I will go away." It corresponds with the right to dissent of a business corporation.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I do not know whether it was in this committee or another committee of the Senate that dealt with a private bill, but it runs through my mind that this happened with some branches of the Canadian Legion in western Canada, perhaps in British Columbia, where the population centre moved, the branch was dissolved and the members, very few of whom were left, provided a fairly substantial amount of money to amend. The branch moved elsewhere; perhaps it was dissolved and another branch was established and they had to start from scratch. I do not know whether that example came up in this committee, but I think it did in another committee of the Senate.

**Mr. Howard:** I don't know the case, but the reason for this in clause 198 is to deal with exactly that kind of problem, simply because we do not have statutory provisions under the present law that deal with it.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You deal with it in what way?

**Mr. Howard:** As I stated, the right to dissent exists here if the member of a membership corporation would have a right to a prorata share of the assets on liquidation or dissolution. When you go to clause 198 you will see a membership corporation, and only a membership corporation, not charitable, may have a provision in its constitution saying either that upon dissolution each member is entitled to a prorata share of the remaining assets, or on dissolution the assets may be given to, say, a charitable corporation, a government agency of something of that type. In short, we try to develop a complete model to deal with these problems.

**The Chairman:** Other than where there is dissolution of the membership organization, is it not possible under the bill for the members to provide what rights the member has in the event of his dissent?

**Mr. Howard:** Yes, but that right arises only if he is a member who is entitled to a share of the residue of property on dissolution; otherwise he has not right to dissent. If he is

[Traduction]

**Le sénateur Barrow:** La disposition est claire maintenant. Est-ce qu'elle ne s'applique que lorsqu'une société est dissoute ou reconstituée?

**M. Howard:** Il s'agit du droit des sociétaires à se retirer, par exemple lorsque des modifications majeures entraînent des changements importants dans la société. Souvenez-vous de la dernière fois où nous avons parlé du club de golf typique. La majorité des actionnaires voulaient alors le transformer en autre chose, notamment en un ciné-parc ou quelque chose du même genre. Un membre peut-être d'accord avec cette proposition ou différer d'opinion en disant: «Je ne veux pas que ce club soit transformé en un ciné-parc. J'ai investi de l'argent dans un club de golf. Par conséquent, je veux que vous me versiez la juste valeur de mes parts sociales dans le club et je me retirerai.» Cette attitude correspond au droit d'une entreprise commerciale de faire valoir sa dissidence.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je ne sais pas si cela s'est produit avec ce comité ou avec un autre Comité du Sénat qui traitait d'un bill privé, mais il me vient à l'esprit que certaines sections de la Légion Canadienne de l'Ouest du Canada, peut-être de la Colombie-Britannique où le centre de la population s'est déplacé, ont été placées dans la même situation. Cette section de la Colombie-Britannique a été dissoute et les quelques membres qui restaient ont fourni une somme d'argent assez importante pour rectifier la situation. La section a déménagé ailleurs; elle a peut-être été dissoute et une autre section a été établie, en partant de presque rien. Je ne sais pas si cet exemple a été cité par ce comité, mais il l'a été, je crois, par un autre comité du Sénat.

**M. Howard:** Je ne connais pas ce cas, mais l'article 198 traite exactement de ce genre de problèmes, simplement parce que la loi actuelle ne contient pas de dispositions légales à ce sujet.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Comment traitez-vous ce problème?

**M. Howard:** Comme je l'ai mentionné, le droit de faire valoir sa dissidence existe, lorsque les membres d'une société mutuelle ont le droit d'obtenir une partie proportionnelle des biens de la société à sa liquidation ou à sa dissolution. Lorsqu'on s'en rapporte à l'article 198, on s'aperçoit que les sociétés mutuelles seulement, et non pas les sociétés de bienfaisance, possèdent, dans leur constitution, une disposition stipulant qu'à la dissolution de la société, chaque membre a le droit d'avoir une partie proportionnelle de l'actif net ou qu'à la dissolution de la société, l'actif peut être distribué, par exemple, à une société de bienfaisance, à un organisme du gouvernement ou à un autre service du même genre. En résumé, nous essayons d'élaborer un modèle détaillé devant servir à aborder ces problèmes.

**Le président:** Aux termes de ce projet de loi, est-il nécessaire que la société mutuelle soit dissoute pour que les membres aient le droit de prescrire les droits de chaque membre lorsqu'il diffère d'opinion?

**M. Howard:** Oui mais ce droit ne survient que si le membre a droit à une partie du reliquat des biens à la dissolution de la société; autrement, il n'a pas le droit de faire valoir sa dissi-

[Text]

entitled under the corporate constitution to a share of the property on dissolution and for example, the corporation wants to make an amendment that he feels is detracting from his rights, he can invoke his right to dissent under clause 171 and require the corporation to buy him out.

**The Chairman:** But the corporation in its charter can limit the rights of a member on dissolution so far as his share of the assets are concerned?

**Mr. Howard:** Yes, that is correct.

**Senator Connolly (Ottawa West):** In other words, you cannot change the rules in midstream.

**Mr. Howard:** That is correct.

**Senator Buckwold:** Could the provisions of the institution be changed in midstream?

**Mr. Howard:** Yes, but subject to clause 171 and the right of a member to dissent, if it is a fundamental change as described in there.

**Senator Buckwold:** Let us take the situation where there is nothing in the constitution that says on dissolution of the club a member is entitled to a share of the assets, but they decide to sell out, and at that point decide to give their money to charity or to some other good cause, to use it not for members' purposes. What right has a member to dissent at that point if the majority want to change the provisions of the constitution?

**Mr. Howard:** They are just liquidating and dissolving by resolution in your illustration?

**Senator Buckwold:** At that point the majority decide that they want to give the proceeds to a charitable cause, or some other cause, and there is a dissenter, but he is not able to change the provisions of the constitution which is being amended at that point prior to the sale or dissolution.

**Mr. Howard:** As clauses 171 and 198 now read, he would be able to dissent to that resolution. I had not thought about the case, but it appears that way, he would be able to dissent.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Wouldn't he be in the minority in the vote?

**Mr. Howard:** He might be. If a lot of members feel that way they may be able to block the resolution. That is the purpose of it.

**Senator Buckwold:** I have seen this happen in a small way quite often, where they wind up some do-good membership organization and decide to give all the money to some charity. Can that be blocked by some dissenting member so that he can get his share out if there are no other provisions?

[Traduction]

dence. Si la constitution de la société l'autorise à obtenir une partie des biens, à la dissolution de la société et si, par exemple, cette dernière veut modifier son acte constitutif, de façon à porter atteinte, selon lui, à ses droits, il peut invoquer son droit de faire valoir sa dissidence aux termes de l'article 171 et obliger la société à racheter sa part.

**Le président:** Mais dans sa charte, la société n'a-t-elle pas le droit de restreindre les droits d'un membre en ce qui concerne sa part des biens, au moment de sa dissolution?

**M. Howard:** Oui, c'est exact.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En d'autres termes, on ne peut pas modifier les règles d'une constitution déjà établie?

**M. Howard:** C'est bien cela.

**Le sénateur Buckwold:** Peut-on modifier les règles d'une constitution déjà établie?

**M. Howard:** Oui, mais sous réserve de l'article 171 et du droit d'un actionnaire de faire valoir sa dissidence, et seulement, comme il est mentionné dans cet article, si le changement est majeur.

**Le sénateur Buckwold:** Prenons comme hypothèse que rien dans la constitution n'indique qu'en cas de dissolution du club, les actionnaires ont le droit de participer à la distribution de l'actif net du club et que ce dernier décide de tout revendre et, au point où il en est, de distribuer leur argent à une société de bienfaisance ou à toute autre bonne cause au détriment de ses actionnaires. Un sociétaire peut-il faire valoir sa dissidence si la majorité veut modifier les statuts?

**M. Howard:** Dans votre exemple, s'agit-il uniquement de liquidation et de dissolution à la suite de l'adoption d'une résolution?

**Le sénateur Buckwold:** A ce stade-là, si la majorité décide qu'elle veut céder ses biens à une société de bienfaisance quelconque, et si un sociétaire fait valoir sa dissidence, ce dernier ne peut pas faire changer les statuts qui sont modifiés avant la vente ou la dissolution.

**M. Howard:** Selon le libellé des articles 171 et 198, le sociétaire pourrait faire valoir sa dissidence à l'occasion de cette résolution. Je n'ai pas réfléchi à ce cas précis, mais il me semble que, de cette façon, il pourrait faire valoir sa dissidence.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ne se trouverait-il pas minoritaire lors du vote?

**M. Howard:** Ce serait peut-être le cas, si un bon nombre de sociétaires sont du même avis, ils peuvent faire rejeter la résolution. C'est l'objectif visé.

**Le sénateur Buckwold:** J'ai très souvent été témoin de ce genre de situation; les sociétaires liquidaient une société philanthropique mutuelle et décidaient de donner tous les profits à une société de bienfaisance. Un sociétaire dissident peut-il faire rejeter cette liquidation afin de retirer sa part de l'actif net si aucune autre modification de statuts n'est prévue?



[Text]

**Mr. Howard:** It is a good question. I would not like to say arbitrarily that he would have the right to dissent.

**Senator Cook:** He would have to establish right of property in the court first, wouldn't he?

**Mr. Howard:** As I understand clause 171(2), which gets you back to a qualification on class rights and so on, it might be blocked, but the case would not necessarily be blocked and he would not necessarily have a right to dissent. you have to read those provisions carefully.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I think we are making it complicated, aren't we? Senator Buckwold envisages the situation where I am a member of a club with 100 members. We own a tennis layout; we decide we are going to quit, and 99 per cent of the members say, "We are going to turn this over to amateur sport." I don't like this idea; I want to get the value of my distributive share in that asset. I suppose the by-laws of the organization and the general law would be that if the members vote for dissolution and for this disposition of the assets, the majority view would carry. I may dissent by voting against the proposition, but that does not mean I am going to be able to stall it, and it would be legal for the majority vote to prevail.

**Senator Cook:** The right of dissent is only a property right. If you have no right of property you have no right to dissent. If the court holds that you have a right of property, then you have a right to dissent.

**Senator Buckwold:** I took it a step further. Even if there were a provision in the constitution that on the wind-up of the particular golf club the members were entitled to a share of the assets but at the time they were making the deal to sell they passed a resolution amending the provisions of the constitution, indicating that it would go to a charitable cause or some other cause, could that be done? That wipes out the right of property.

**Mr. Howard:** I don't think that could be done. In that case you are back into subclause 198(4), where as a practical matter they would move to dissolve; those shareholders who wanted to give their pro rata share to charity would do it that way in the resolution, and those shareholders who wanted to keep their rateable share would be entitled to keep it under subclause 198(4).

**Senator Buckwold:** You could not amend the provisions of the constitution to meet that situation?

**Mr. Howard:** Now you have changed the case again. You were talking about where they had made a decision to dissolve and were making an amendment at the same time. As I say, they could not do it that way. Let us go back and assume it is an ongoing organization, with no intention to dissolve, amending its constitution to say that instead of a rateable share being paid out to members upon dissolution all of the assets would go

[Traduction]

**Mr. Howard:** C'est une bonne question. Je ne voudrais pas dire d'une façon arbitraire qu'il aurait le droit de faire valoir sa dissidence.

**Le sénateur Cook:** Il faudrait d'abord qu'il établisse son droit de propriété devant le tribunal, n'est-ce pas?

**Mr. Howard:** Si je comprends bien le libellé du paragraphe 171 (2), qui traite des droits dont sont assorties les parts sociales des différentes catégories de sociétaire, un dissident pourrait faire rejeter toute modification, mais pas dans tous les cas. En outre, il ne pourrait pas nécessairement faire valoir sa dissidence. Vous devez lire attentivement ces dispositions.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je pense que nous embrouillons la situation, n'est-ce pas? Le sénateur Buckwold émet l'hypothèse suivante: je suis un des cents sociétaires d'un club qui est propriétaire de courts de tennis, et nous décidons de liquider le tout. Si 99 p. 100 des sociétaires disent: «Nous allons céder ces installations au sport amateur». Quant à moi, je n'aime pas cette solution et je veux obtenir la valeur de ma part de l'actif. Je suppose que les règlements de la société et la loi stipuleraient que si les membres votaieient majoritairement en faveur de la dissolution et de la liquidation de l'actif net, il faudrait respecter la décision de la majorité. Je pourrais faire valoir ma dissidence en votant contre la proposition, mais cela ne signifie pas que je pourrais faire rejeter cette proposition. Juridiquement parlant, la majorité l'emporterait.

**Le sénateur Cook:** Le droit à la dissidence est uniquement un droit de propriété; si vous n'avez pas de droit de propriété, vous n'avez nullement le droit à la dissidence. Si le tribunal décide que vous l'avez, vous jouissez par conséquent du droit à la dissidence.

**Le sénateur Buckwold:** Je suis allé un peu plus loin. Supposons qu'il y ait un article des statuts selon lequel, lors de la dissolution d'un club de golf, les sociétaires ont droit de participer à la distribution de l'actif net. Supposons encore que, lorsqu'ils ont accepté de vendre, ils ont adopté la résolution modifiant les statuts et indiquant que les biens vont à une société de bienfaisance quelconque. Pourraient-ils donner ces biens? Cela élimine le droit de propriété.

**Mr. Howard:** Je ne crois pas que ce soit possible. Dans ce cas là, il faut consulter le paragraphe 198(4), qui traite des aspects pratiques de la dissolution. Les sociétaires désirant céder à une société de bienfaisance les lots établis au prorata de leurs parts sociales pourraient le faire en l'incluant de cette façon dans la résolution; ceux désirant conserver les lots établis au prorata de leurs parts sociales pourraient le faire conformément à ce paragraphe.

**Le sénateur Buckwold:** Vous ne pourriez pas modifier les statuts afin de prévoir cette situation?

**Mr. Howard:** Vous changez encore les données. Ce que vous disiez, c'était qu'ils avaient pris la décision de liquider et avaient parallèlement présenté une modification. Comme je l'ai mentionné, ils ne pourraient pas procéder de cette façon. Reprenons la situation. Supposons qu'il s'agit d'une société qui est encore en exploitation, qui n'a nullement l'intention de se dissoudre, et qui veut modifier ses statuts afin de stipuler qu'au

[Text]

to X charity. I don't think a member has a right to dissent in those circumstances.

**Senator Buckwold:** I see that point.

**Mr. Howard:** But I am not sure.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The majority will, you think, would prevail?

**Mr. Howard:** Yes.

**Senator Buckwold:** But it still does not solve the problem.

**Mr. Howard:** As I say, I am not giving any opinion here. I am looking at it just quickly.

**Senator Cook:** The majority cannot oppress the minority by resolution saying they have no rights if they have them.

**Mr. Howard:** Now you are getting into another clause, and that is the oppressive provision remedy. They could always invoke that if there was oppression. But I do not think they would have a right to dissent under clause 171.

**Senator Buckwold:** Just as a final comment, I do not think we have really solved what is a fairly significant development, in that many private clubs have very valuable real estate which in fact sometimes runs into millions of dollars. They may have a golf club, and urban development comes to a point and they sell out and sometimes wind up. That has created a problem. I do not think this bill has solved that problem for dissident members.

**Mr. Howard:** As I say, under clause 198, the dissidents are entitled to their rateable share. It is as simple as that under clause 198 if it is expressed in the constitution as you hypothesized or if it only arises as a matter of law under subclause 198(4).

**Senator Buckwold:** So you are satisfied that that exigency is being taken care of.

**Mr. Howard:** Yes, sir. I think we do deal with that. It is one of the gaps in the present law that we have tried very hard to fill.

**Senator Austin:** I still have this problem that Senator Buckwold put to you. Instead of using the method you described, suppose I am the property holder who wants to dissent but the method used is, first of all, to change the constitution and then to act on the new constitution, I can vote against the constitutional change but, as I understand Senator Buckwold's point, that constitutional change would have the effect of depriving me of my property share.

[Traduction]

lieu de répartir les lots entre les sociétaires au prorata de leurs parts sociales à la dissolution de la société, tout l'actif serait cédé à une société de bienfaisance donnée. Je ne pense pas qu'un sociétaire puisse faire valoir sa dissidence dans ce cas là.

**Le sénateur Buckwold:** Je vois où vous voulez en venir.

**M. Howard:** Je ne suis cependant pas sûr.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pensez-vous que la majorité l'emporterait?

**M. Howard:** Oui.

**Le sénateur Buckwold:** Cependant notre problème n'est pas pour autant réglé.

**M. Howard:** Comme je l'ai mentionné, je ne donne pas mon opinion définitive dans le cas présent, je ne fais qu'envisager le problème rapidement.

**Le sénateur Cook:** La majorité ne peut écraser la minorité en adoptant une résolution stipulant que la minorité n'a aucun droit si en fait, elle en a.

**M. Howard:** Vous abordez alors une autre disposition, et c'est la disposition prévoyant un recours contre les abus. La minorité pourrait toujours invoquer cette disposition, mais je ne pense pas que les sociétaires faisant partie de cette minorité pourraient faire valoir leur dissidence conformément à l'article 171.

**Le sénateur Buckwold:** Un dernier mot. A mon avis, nous n'avons pas réellement réglé ce qui se révèle être un problème passablement important. Bon nombre de clubs privés possèdent des biens immobiliers qui en fait peuvent valoir parfois des millions de dollars. Il peut s'agir d'un club de golf qu'ils devront vendre pour faire place au développement urbain, après quoi la société liquidera peut-être ses biens. Cette situation poserait un problème. Je ne crois pas que ce projet de loi puisse régler le problème des sociétaires dissidents.

**M. Howard:** Comme je l'ai mentionné, conformément à l'article 198, les sociétaires dissidents ont droit aux lots établis au prorata de leurs parts sociales. La question est aussi simple que cela en ce qui concerne l'article 198, si le tout est d'une part inscrit dans les statuts comme vous en avez émis l'hypothèse ou est d'autre part invoqué comme une question de droit conformément au paragraphe 198(4).

**Le sénateur Buckwold:** Vous êtes, par conséquent, convaincus que ce cas est réglé.

**M. Howard:** Oui. Je pense que nous l'avons réglé. Il s'agit d'une lacune qui existe dans la loi actuelle et que nous nous sommes acharnés à éliminer.

**Le sénateur Austin:** Le problème que le sénateur Buckwold a soulevé demeure. Au lieu de se servir de la procédure que vous avez décrite, supposez que je sois un sociétaire désirant faire valoir sa dissidence. Mais selon la procédure retenue, il faudrait tout d'abord changer les statuts, auxquels on se conformerait par la suite. Je pourrais voter contre les modifications aux statuts, mais, si je comprends bien les propos du sénateur Buckwold, ces modifications me priveraient de ma part des biens de la société.



[Text]

**Mr. Howard:** In future it could, if you had a right on dissolution. But dissolution may be three generations off, if ever.

**Senator Austin:** It may be three weeks off. I think Senator Buckwold has shown us a very important hole in the intention of the legislation.

**Mr. Howard:** Except, as Senator Connolly pointed out, you can have many holes of that type. That is what the oppression remedy is for. Then by summary petition under this act, as under the Canada Business Corporations Act, you can bring action alleging oppression; in short, that you are just being unfairly frozen out of your membership interest in the corporation.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is what clause?

**Mr. Howard:** Clause 214.

**Senator Cook:** That is my point, if it had been frozen not for a good object. The court does not care what object they have in mind for freezing you out.

**Mr. Howard:** The standards there are whether or not it is fair in the circumstances.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But the remedy is through the court, in the event of this real oppression that Senator Austin talks about.

**Mr. Howard:** That is right. The right to dissent under clause 171 is very narrowly confined.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I hope we have helped the Lethbridge Chamber of Commerce.

**The Chairman:** Is this provision carried right through from Bill S-3 to S-4?

**Mr. Howard:** Yes, sir, with this amendment, irrespective of cross-references, otherwise no change. It is a matter of clarification which I think confused a great many commentators.

**The Chairman:** Now I should point out to the members of the committee that when we considered this bill the last time, S-3, the provisions were the same as they are now on this point, and we approved of the bill. Are we going to discuss any change now?

**Senator Connolly (Ottawa West):** I think we have the answer now.

**Senator Austin:** I would like to press just one more question, Mr. Chairman, before dealing with the issue you have raised.

I wonder whether we could be told if there are any judicial criteria which tell us what tests of fairness would be applied. These are among the vaguest of words. They simply mean the rules of natural justice—the right to a hearing, the right to be represented, which means that the majority having heard the words and heard the representations could override the property interest. Is that it?

[Traduction]

**M. Howard:** Cela pourrait se produire par la suite si vous disposez d'un droit lors de la dissolution. Mais il vous faudra peut-être attendre trois générations.

**Le sénateur Austin:** Tout comme il peut y avoir dissolution dans trois semaines. Je crois que le sénateur Buckwold a relevé une lacune très grave dans ce projet de loi.

**M. Howard:** Sauf que, comme l'a souligné le sénateur Connolly, on peut relever de nombreuses lacunes de ce genre. C'est pourquoi on prévoit des mesures correctives en cas d'abus. Ainsi, en vertu de la présente loi et de celle des corporations commerciales canadiennes, vous pouvez, par demande sommaire, exiger réparation s'il y a eu abus ou, en d'autres termes, si l'on vous empêche injustement de toucher vos parts sociales.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** De quel article s'agit-il?

**M. Howard:** De l'article 214.

**Le sénateur Cook:** C'est ce dont je voulais parler, du fait qu'on vous empêche de toucher vos parts pour un motif injuste. Le tribunal ne s'intéresse pas aux motifs qu'on peut avoir.

**M. Howard:** Il faut déterminer si les mesures sont justes ou non dans les circonstances.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais c'est aux tribunaux qu'il faut recourir, dans les cas d'abus réels dont parle le sénateur Austin.

**M. Howard:** C'est exact. Le droit à la dissidence, à l'article 171, est très restreint.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** J'espère que nous sommes venus en aide à la Chambre de commerce de Lethbridge.

**Le président:** A-t-on fait passer cette disposition du bill S-3 au bill S-4?

**M. Howard:** Oui, monsieur, de même que cette modification; si l'on fait abstraction des renvois, il n'y a pas de changement. C'est une question d'éclaircissement qui, je crois, a dérouté un grand nombre de commentateurs.

**Le président:** Je dois maintenant faire remarquer aux membres du Comité que lorsque nous avons étudié le bill S-3 la dernière fois, les dispositions relatives à ce point étaient les mêmes que celles que nous avons maintenant et nous avons approuvé le projet de loi. Allons-nous maintenant tenter de le modifier?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je crois que nous avons maintenant la réponse.

**Le sénateur Austin:** Monsieur le président, j'aimerais poser une dernière question avant que nous abordions la question que vous avez soulevée.

Peut-être pourrait-on nous dire si l'on s'en remet à des critères judiciaires pour déterminer si l'on a agi en toute justice. Les termes utilisés sont très vagues. On parle simplement de justice naturelle, c'est-à-dire du droit d'être entendu et d'être représenté, ce qui signifie que la majorité, après avoir pris connaissance des doléances, pourrait supprimer tout droit aux biens, n'est-ce pas?

[Text]

**Mr. Howard:** Mr. Chairman, I would like to make it clear that these are just not criteria for review of administrative discretion, as you have characterized them, but substantive criteria that have been established by equity courts for at least two centuries in respect of these cases. Sometimes they call them fairness standards, sometimes they refer to them as oppression standards, but the intention in that clause, as in the CBCA, is to give a court very broad discretion to look at the substance of the transaction and determine whether or not the transaction is fair or unfair to minority or class shareholders. But the intention certainly is to give a court power to deal with the substance.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The test is the effect it has upon the minority class shareholders; it is not nobility of purpose, in the example given, of turning the bulk or all of the money over to a charity. Is that so?

**Mr. Howard:** That is correct, senator; that is the intention.

**Senator Cook:** The object may have no bearing on it at all. The person who is dissenting may be an impoverished widow. She may have an interest to get \$300 out of it. Why should you give \$300 away to some great object? She may be a multi-millionaire, but still does not want to have \$300 given away. Motive has no bearing on it at all.

**The Chairman:** You understand how this discussion developed. It developed because I was dealing with a letter we received from the Lethbridge Chamber of Commerce raising certain points of objection to certain provisions in Bill S-3. That was the previous bill, covering the same subject, which we considered in committee, and we are just seeing what merit or otherwise there is in the points they have developed. This was point 4.

We might move along to point 5. It is as follows:

The qualifications of, and rights of appeal from, the Director.

What is the position, Mr. Howard?

**Mr. Howard:** This is clause 219. This gets us back to really what Senator Austin had raised and this is where we allow the courts directly to review an administrative decision of the Director, Mr. Sparling, who is the incumbent Director, where he refuses to issue documents in the cases referred to in clause 219.

These are unusual and very generous provisions in terms of giving rights to outsiders who are affected by an administrative decision. We have drafted it in such a way that we have tried to make it clear that a court reviewing it may look at the entire substance of the transaction and is not bound by the normal administrative law principles. As I say, it is a very broad judicial review power. Quite frankly, I do not understand the comment of the Lethbridge Chamber of Commerce. This is, as I say, almost an exemplary review provision that we have set out in this and in the Canada Business Corporations Act.

[Traduction]

**M. Howard:** Monsieur le président, j'aimerais préciser qu'il ne s'agit pas simplement de critères servant à évaluer la discrétion administrative, pour reprendre vos termes, mais plutôt de critères réels dont ont tenu compte pendant au moins deux siècles les cours d'équité qui ont étudié des cas analogues. On parle parfois de critères servant à déterminer si l'on a fait preuve de justice ou d'abus, mais cet article, de même que ceux de la Loi sur les corporations commerciales canadiennes, a pour objet d'accorder à un tribunal une grande discrétion dans l'étude de la transaction et pour déterminer si cette dernière est juste ou non pour les actionnaires minoritaires ou de certaines catégories. Mais la loi a certainement pour objet de conférer au tribunal le pouvoir d'évaluer la nature de la transaction.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Le critère consiste donc à évaluer les répercussions sur les actionnaires minoritaire d'une certaine catégorie; il ne s'agit pas de la noblesse de la cause dans l'exemple cité où l'on verse une partie ou la totalité des fonds à une société de bienfaisance, n'est-ce pas?

**M. Howard:** C'est exact, sénateur, c'est là l'objet de la Loi.

**Le sénateur Cook:** L'objet n'aura peut-être aucune influence dans ce cas particulier. La personne dissidente peut fort bien être une pauvre veuve. Il est peut-être dans son intérêt de retirer \$300. Pourquoi devriez-vous être tenu de verser \$300 pour une grande cause. La personne peut être multi-millionnaire et refuser qu'on verse ces \$300. Le motif n'a ici aucune importance.

**Le président:** Vous comprenez comment cette discussion a évolué. Elle découle de mes commentaires concernant une lettre que nous avons reçue et dans laquelle la Chambre de commerce de Lethbridge s'opposait à certaines dispositions du bill S-3. Il s'agissait du projet de loi antérieur que nous avons étudié en comité et qui portait sur les mêmes questions, et nous comprenons ce que valent les points soulevés dans la lettre. C'était là le quatrième point.

Nous pourrions peut-être passer au cinquième, que voici:

Les conditions d'admissibilité au poste de Directeur et le droit d'en appeler de ses décisions.

Quelle est la position adoptée, monsieur Howard?

**M. Howard:** Il s'agit de l'article 219. Nous en revenons au point soulevé par le sénateur Austin et nous étudions les cas où l'on permet aux tribunaux de contester une décision administrative rendue par le Directeur. Nous parlons des cas où M. Sparling, directeur en poste, refuse de fournir des documents dans les circonstances décrites à l'article 219.

Ces dispositions sont inhabituelles et très généreuses car elles confèrent des droits à des personnes de l'extérieur qui sont touchées par une décision administrative. Nous avons rédigé le texte de façon à établir clairement qu'un tribunal peut étudier la nature exacte de la transaction sans être tenu de se conformer aux principes ordinaires du droit administratif. Comme je l'ai dit, ces pouvoirs de révision judiciaire sont très étendus. Je vous avoue très franchement ne pas comprendre les commentaires de la Chambre de commerce de Lethbridge. Nous avons inclus dans le projet de loi et dans la Loi sur les corporations



[Text]

**Senator Cook:** What is the comment again? I did not catch it.

**The Chairman:** Number 5. They say that they strongly object.

5. the qualifications of, and rights of appeal from, the Director

What they mean by the "qualifications . . . of the Director" I frankly have difficulty in understanding.

**Mr. Howard:** There is a terrible subtlety in this bill. When "director" is spelled with a capital "D", we refer to Mr. Sparling. I think somehow it has been confused by overlooking that subtlety. They may be talking about the qualifications of a director. Virtually any person is qualified to be a director unless he is a bankrupt, or something like that.

**The Chairman:** They are talking about the director under the act?

**Mr. Howard:** I don't think so. I think they are talking about clause 88. They may feel that we did not put in enough qualifications.

**The Chairman:** They put a capital "D". I am sure the director would be entitled to be capitalized.

**Mr. Howard:** I think it is a subtlety they overlooked. If you refer to clause 88 on page 52 you will see that we do not place narrow eligibility criteria on directors. A person is qualified to be a director unless he is under the age of 18, is of unsound mind or a person who is not an individual.

**The Chairman:** All that is required is a vote from the members?

**Mr. Howard:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** May I ask a question for my own information? For the sake of argument, let us suppose that in one of these organizations a person 17 years of age is selected as a director, clause 88 would prohibit this, would it?

**Mr. Howard:** Yes, sir.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What consequences would the organization have to face?

**Mr. Howard:** Basically, that would get you back to clauses 16 and 17. It does not mean much, at least in respect of third parties who rely on the correctness of things done. In addition, clause 99 states:

An Act of a director or officer is valid notwithstanding an irregularity in his election or appointment or a defect in his qualification.

That is done to ensure that a third party cannot be prejudiced by some formal defect in the election of a director.

**Senator Connolly (Ottawa West):** In other words, if a serious situation arises, and it is not automatically an

[Traduction]

commerciales canadiennes des dispositions presque exemplaires permettant de procéder à une révision.

**Le sénateur Cook:** Quels étaient les commentaires exprimés dans la lettre? Je n'en ai pas pris connaissance.

**Le président:** La Chambre de commerce s'oppose fortement au cinquième point:

Les conditions d'admissibilité au poste de Directeur et le droit d'en appeler de ses décisions.

J'ai de la difficulté à comprendre ce qu'ils entendent par là.

**M. Howard:** Ce projet de loi comporte une distinction très subtile. Lorsqu'on décrit «Director» avec une majuscule, on désigne M. Sparling. La confusion découle peut-être de cette subtilité. Ils veulent peut-être parler des administrateurs. En fait, n'importe qui est admissible à moins que la personne n'ait le statut de failli ou quelque chose du genre.

**Le président:** Ils parlent du Directeur aux termes de la Loi?

**M. Howard:** Je ne crois pas. Je pense qu'ils se reportent à l'article 88. Ils considèrent peut-être que les conditions d'admissibilité ne sont pas assez sévères.

**Le président:** Ils ont écrit «Director» avec une majuscule. Je suis sûr que ce mot, lorsqu'il désigne l'administrateur, pourrait également en prendre une.

**M. Howard:** Je crois qu'ils n'ont pas fait cette distinction subtile. Si vous vous reportez à l'article 88, page 52, vous constaterez que nous n'imposons pas des critères sévères pour l'admissibilité au poste d'administrateur. Une personne ne peut être nommée administrateur si elle n'a pas 18 ans, si elle est faible d'esprit ou si elle n'est pas un particulier.

**Le président:** Il faut simplement que les membres se prononcent, par vote, sur la question!

**M. Howard:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Puis-je poser une question? Serait-il possible, aux termes de l'article 88, que dans l'une de ces sociétés, une personne de 17 ans soit choisie comme administrateur?

**M. Howard:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Quelles conséquences cette société aurait-elle alors à subir?

**M. Howard:** Il faudrait revenir aux articles 16 et 17. Cela n'implique pas grand chose, tout au moins en ce qui concerne les tierces personnes qui s'attendent à une bonne administration. En outre, l'article 99 stipule:

Les actes des administrateurs ou des dirigeants sont valides nonobstant l'irrégularité de leur élection ou nomination ou leur inhabilité.

Ces mesures sont prises afin d'éviter tout préjudice à des tierces personnes, découlant d'une irrégularité dans l'élection d'un administrateur.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En d'autres termes, s'il se produit une situation grave qui ne soit pas forcément une

[Text]

irregularity, it can be the subject-matter of a complaint and action can be taken.

**Mr. Howard:** Mainly member action to remove that improperly or unqualified director and replace him with another director.

**The Chairman:** Item 6, the last item, deals with the legal liability of the directors.

**Mr. Howard:** I believe I have already answered that by referring to the famous case of *The Charitable Corporation v. Sutton*. The citation is set out in the earlier proceedings held on Bill S-3.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is an English decision. Would you have it, for the benefit of the Chamber of Commerce?

**Mr. Howard:** It is set out specifically in the proceedings of this committee.

**The Chairman:** What clause is it in the bill?

**Mr. Howard:** Clause 105.

**The Chairman:** That deals with the objections raised by the Lethbridge Chamber of Commerce.

You were going to go ahead with the changes that have been made between Bill S-3 and Bill S-4.

**Mr. Howard:** There were two further changes made during the summer recess to which I will refer very briefly.

The first deals with clause 104(2). This clause permits the appointment of non-salaried officers to be *ex officio* officers of a corporation.

The purpose of this, in part, was to accommodate the existing constitutions of many charitable organizations which operate in this manner. Clause 104(2)(b) states:

(b) a representative of a specific organization is a director of the corporation—

Often large charitable corporations have representatives from large business associations or labour associations who are *ex officio* members. Certainly, we have no objection to that and have legitimated it here.

Again, that was in response to briefs submitted to this committee.

**The Chairman:** The next one?

**Mr. Howard:** The final one to which I will refer deals with clause 125(1). In the first line of that clause we have added the words "or by-laws." A number of organizations pointed out to us that they had very loose confederate structures. They indicated they had members who make contributions who are entitled to vote, and members who do not make contributions who are not entitled to vote or maybe entitled to vote in certain circumstances. They asked us to make this as flexible as possible.

We were uneasy about doing this, Mr. Chairman, because it means, through the by-laws, one of these charitable corporations could affect the voting rights of individual members. They pointed out to us that a lot of these so-called members

[Traduction]

irrégularité, cela peut faire l'objet d'une plainte et des poursuites peuvent être engagées n'est-ce pas?

**M. Howard:** Dans ce cas-là, il incombera aux actionnaires d'éliminer l'administrateur non qualifié et de le remplacer par un autre.

**Le président:** Le point numéro 6, le dernier, traite de la responsabilité juridique des administrateurs.

**M. Howard:** Je pense avoir déjà répondu à cette question en faisant allusion à la célèbre affaire *The Charitable Corporation c. Sutton*. La citation figure dans les délibérations précédentes sur le bill S-3.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est une décision rendue par un tribunal anglais. Pourriez-vous le résumer à l'intention de la Chambre de commerce?

**M. Howard:** L'affaire est exposée dans les délibérations de ce Comité.

**Le président:** A quel article cela correspond-t-il dans le bill?

**M. Howard:** A l'article 105.

**Le président:** Lequel porte sur les objections soulevées par la Chambre de commerce de Lethbridge.

Vous alliez continuer à parler des différences entre les bills S-3 et S-4.

**M. Howard:** En effet, deux autres changements ont été apportés pendant l'intersession d'été, que je vais aborder très brièvement.

Le premier porte sur le paragraphe 104(2), qui permet à des dirigeants non salariés d'être administrateurs d'office d'une société.

Cette modification vise en partie à favoriser nombre de sociétés de bienfaisance qui fonctionnent actuellement de cette manière. L'alinéa 104(2)b) stipule:

b) que le représentant d'une organisation donnée est administrateur de la société;

Les importantes sociétés de bienfaisance ont souvent des représentants d'importantes associations commerciales ou d'associations ouvrières, lesquels sont membres d'office. Nous n'avons pas d'objection à cela et nous l'avons prouvé ici.

Cela répondait à des mémoires qui ont été présentés au Comité.

**Le président:** Le point suivant?

**M. Howard:** Le dernier point auquel j'aimerais faire allusion porte sur le paragraphe 125(1). A la dernière ligne de l'article, nous avons ajouté les mots «ou des règlements». Un certain nombre de ces sociétés nous ont avoué être dotées d'une constitution fort imprécise. Elles nous ont dit notamment avoir des membres donateurs qui ont droit de vote, des membres qui ne contribuent pas et qui n'ont pas droit de vote ou qui peuvent l'avoir dans certaines circonstances. Elles nous ont demandé de rendre la structure de leur organisme aussi souple que possible.

Nous étions assez réticents à le faire, monsieur le président, parce que cela implique que de par ses règlements, l'une de ces sociétés de bienfaisance pourrait influencer sur les droits de vote de certains membres. Or, il semble en fait que bon nombre de



[Text]

are really only contributors who have a tenuous connection with the organization.

Provisions such as these have caused difficulty under some U.S. state statutes. However, we do not feel we should look to them because they are old cases. Again, we start out with the proposition that we should give them a lot of flexibility until someone demonstrates to us that the power is being abused. At that time we will come back before the committee to qualify it further. I only highlight it as a very flexible provision that has given rise to difficulties in the U.S. states.

**Senator Connolly (Ottawa West):** There is no remedy in the court, is there, for an improvident provision in a by-law with respect to voting?

**Mr. Howard:** No, senator. The only time it could be brought in issue is an oppression action where a member can allege that the by-laws are being amended in order to deprive him of his right to vote.

That completes the provisions I wish to highlight.

**The Chairman:** We covered the highlights on amendments which were settled on during the recess period after Bill S-3 had gone through our committee. They are in the bill, but I just wanted you to know wherein the bill differs from the bill we had over a year ago.

Certain amendments are proposed by the department, and Miss Nicholson is going to deal with those.

**Miss Nicholson:** The first amendment we should like to propose deals with clause 2(1) on page 2. It is proposed:

That the French version of Bill S-4 be amended by striking out line 44 on page 2 and substituting the following:

«la Loi sur les corporations commerciales»

**Mr. Howard:** This is a very narrow, technical amendment. We had improperly anticipated enactment by Parliament of the new French version of this law as set out here. We cannot use the word «société» when referring to the present law. We have to actually refer to the correct title, which means a change from «société» to «corporations.»

**The Chairman:** Shall the amendment carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** Next, Miss Nicholson.

**Miss Nicholson:** The next one, Mr. Chairman, is:

That Bill S-4 be amended by striking out line 11 on page 8 and substituting the following:

“terests of each class;

(c.1) any maximum number of membership interests;”

**The Chairman:** What is the purpose of this amendment, Mr. Howard?

**Mr. Howard:** This amendment would simply fill in a gap. Back in the amending clause, clause 155, we refer to maximum number of membership interests. We forgot to set that out in the original Articles of Incorporation provision. It is just

[Traduction]

ces membres ne soient que des membres donateurs ayant peu de rapports avec la société en question.

Ce genre de dispositions a créé des difficultés dans le cadre de certaines lois américaines. Toutefois, nous n'estimons pas devoir nous y pencher, car c'est de l'histoire ancienne. Nous préférons plutôt donner à la structure une certaine souplesse jusqu'à ce que l'on nous prouve qu'il y a abus de pouvoir. A ce moment-là, nous reviendrons devant le Comité pour étudier la question plus à fond. J'en fais mention simplement parce que la très grande souplesse de cette disposition a créé des difficultés aux États-Unis.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je ne pense pas que les tribunaux prévoient de remède lorsqu'un règlement comporte une disposition imprudente concernant le droit de vote.

**M. Howard:** Non, monsieur le sénateur. Le seul cas où l'on puisse débattre la question, c'est lorsqu'un membre peut affirmer que les règlements sont modifiés en vue de le priver de son droit de vote.

Cela met fin aux dispositions que je voulais aborder.

**Le président:** Nous avons couvert les grandes lignes des amendements qui ont été apportés au cours du congé d'été, après l'étude du bill S-3 par notre Comité. Ils se trouvent dans le bill, mais je voulais que vous sachiez en quoi le bill diffère de celui qui nous a été soumis il y a plus d'un an.

Certains amendements sont proposés par le ministère et M<sup>lle</sup> Nicholson va nous en parler.

**Mlle Nicholson:** Le premier amendement que nous voulons proposer porte sur le paragraphe 2(1) à la page 2.

La version française du bill S-4 est modifiée en remplaçant la ligne 44, page 2, par ce qui suit:

La Loi sur les corporations commerciales.

**M. Howard:** C'est, pour ainsi dire, une modification de forme. Nous avons anticipé à tort l'adoption par le Parlement de la nouvelle version française de la loi exposée ici. Nous ne pouvons utiliser le terme «société» lorsqu'on fait allusion à la loi actuelle. Nous devons en fait nous référer au titre exact, qui parle de «corporations.»

**Le président:** La modification est-elle adoptée?

**Des voix:** Adoptée.

**Le président:** Mademoiselle Nicholson, l'amendement suivant.

**Mlle Nicholson:** Voici.

Le bill S-4 est modifié en remplaçant la ligne 9, page 8, par ce qui suit:

«parts sociales» de chaque catégorie;

c.1) tout nombre maximal de parts sociales;»

**Le président:** Quel est le but de cette modification, monsieur Howard?

**M. Howard:** Tout simplement de combler une lacune. Si l'on se réfère à l'article modificateur, l'article 155, on parle du montant maximal des parts sociales. Nous avons oublié de l'inclure dans la disposition initiale des articles de constitution.

[Text]

a logical corollary of what we have in clause 155. It should have been in the original clause 5.

**The Chairman:** Shall the amendment carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** Next, Miss Nicholson?

**Miss Nicholson:** Next, Mr. Chairman, we would ask that subclause 9(1) on page 9 of the bill be amended by striking out line 21 and substituting the following:

Inc. or Corp.

**The Chairman:** This sounds like some kind of a game of chance.

**Mr. Howard:** In the earlier version, Mr. Chairman, we had a number of new letters, such as "SCBNL" and "SCSBL". Those letters, without going into the details, refer to "sociétés canadiennes sans but lucratif" or "sociétés canadiennes à but non lucratif." They were new letters, and we finally came to the conclusion that they would be far more confusing than "Inc." or "Corp." "Inc." is now widely accepted for official use in French in Quebec, and we know that most corporations are going to use it anyway. Therefore, why bring in a bunch of confusing letters that mean nothing to anyone.

**The Chairman:** Shall the amendment carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** Next, Miss Nicholson.

**Miss Nicholson:** Next, Mr. Chairman, we would ask that subclause 14(2) on page 12 be amended in the English version by striking out line 12 on page 12 and substituting the following:

(2) A corporation may carry on its activities—

**Mr. Howard:** This was strictly a slip of the pen, Mr. Chairman. We had obviously carried that word over from the Canada Business Corporations Act. Under this bill, the word "activities" is defined to include both business and, let us say, charitable activities. You will note that the French version was correct. Somehow, we let it slip through using the word "business" in the English version.

**The Chairman:** Shall the amendment carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** Next, Miss Nicholson.

**Miss Nicholson:** Mr. Chairman, we would ask that subclause 31(2) on page 20 be amended by striking out line 32 on page 20 and substituting the following:

security in bearer form or order form or of a security in

**The Chairman:** What is the purpose of this amendment?

[Traduction]

C'est le corollaire de l'article 155, et à ce titre, cela devrait figurer dans l'article 5 initial.

**Le président:** L'amendement est-il adopté?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Ensuite, mademoiselle Nicholson?

**Mlle Nicholson:** Monsieur le président, le bill S-4 est modifié

en remplaçant les lignes 19 et 20, page 9, de la version française par ce qui suit: «ted», «Corporation» ou les abréviations «Inc.» ou «Corp.» doivent faire»

**Le président:** Cela ressemble à un jeu de hasard.

**M. Howard:** Dans la version précédente, monsieur le président, nous avions un certain nombre de nouveaux sigles, comme «SCBNL» et «SCSBL», lesquels, sans entrer dans les détails, signifiaient «sociétés canadiennes sans but lucratif» ou «sociétés canadiennes à but non lucratif.» Il s'agissait de nouveaux sigles, et nous en sommes finalement venus à la conclusion qu'ils seraient beaucoup moins précis que «Inc.» ou «Corp.» «Inc.» est maintenant utilisé couramment dans les documents officiels français au Québec, et nous savons que, de toute façon, la plupart des sociétés vont l'adopter. Par conséquent, pourquoi introduire d'autres sigles qui ne signifient rien pour personne.

**Le président:** L'amendement est-il adopté?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Passons au point suivant, mademoiselle Nicholson.

**Mlle Nicholson:** La version anglaise du bill S-4 est modifiée en remplaçant la ligne 12, page 12, par ce qui suit:

(2) «A corporation may carry on *its activities*»

**M. Howard:** Il ne s'agissait ici, monsieur le président, que d'une simple erreur, commise en employant un terme tiré de la Loi sur les corporations commerciales canadiennes. Aux termes de ce projet de loi, le mot «activities» comprend à la fois les affaires et, disons, les activités de bienfaisance. Vous remarquerez que la version française est correcte. Cependant, nous avons par erreur utilisé le mot «business» dans la version anglaise.

**Le président:** L'amendement est-il adopté?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Le suivant, mademoiselle Nicholson.

**Mlle Nicholson:** Monsieur le président, la version anglaise du bill S-4 est modifiée en remplaçant la ligne 32, page 20, par ce qui suit:

«security in bearer form or order form or of a security in . . .»

**Le président:** Quel est le but de cet amendement?



[Text]

**Mr. Howard:** This is exactly the same as the amendment made earlier to Bill S-5. Its purpose is to simply add that reference to "order form."

In connection with this motion, the words "order form" that are italicized in the motion should not be italicized, and the motion should be passed to make it clear that those words are not in italics.

**The Chairman:** Very well. Shall the amendment carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** So, that amendment is carried, and the words shown in italics, being "order form" shall be printed not in italics but in ordinary Roman print.

Next, Miss Nicholson?

**Miss Nicholson:** Next, Mr. Chairman, we ask that subsection 119(3) be amended by striking out line 6 on page 71 and substituting the following:

(3) If a record date is fixed, unless notice of the record date is waived in writing by every member of the class of membership affected whose name is set out in the register of members maintained pursuant to subsection 19(1) at the close of activities on the day the directors fix the record date, notice thereof

**Mr. Howard:** This is precisely the same as the motion the committee approved amending Bill S-5 earlier this morning.

**The Chairman:** Shall the amendment carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** The next one, Miss Nicholson?

**Miss Nicholson:** The next amendment is to subsection 124(1) on page 76 of the bill. We would ask that the French version of Bill S-4 be amended by striking out line 8 on page 76 and substituting the following therefor:

voix sont présents ou représentés.

**The Chairman:** Senator Beaubien, do you see anything wrong with the language in that proposal?

**Senator Beaubien:** No. It would seem that the word was simply left out.

**Mr. Howard:** That is right. These are now printed by computer. Possibly there was a speck of dust on the tape or in the computer. I can think of no other explanation.

**The Chairman:** I move the adoption of the amendment.

**Senator Connolly (Ottawa West):** In a non-profit corporation, Mr. Howard, are proxies issued?

**Mr. Howard:** Yes, it is now permitted in respect of any of these non-profit corporations. At one time we allowed it in respect of any non-profit corporation other than a chamber of commerce or a board of trade; but the Canadian Chamber of Commerce came in and asked us to permit it even in respect of chambers of commerce. It is not mandatory at all. It simply states that a corporation may in its bylaws provide for voting by proxy or by mail ballot.

[Traduction]

**M. Howard:** C'est exactement le même que celui qui a été apporté plus tôt au projet de loi S-5. Il a simplement pour but de faire référence à «order form».

A ce sujet, l'expression «order form» employée dans la motion, ne devrait pas être en italique, et on devrait adopter une motion à cet effet.

**Le président:** Très bien. L'amendement est-il adopté?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Donc, cet amendement est adopté et les mots en italique «order form» devront être imprimés en caractères ordinaires.

Le suivant, mademoiselle Nicholson.

**Mlle Nicholson:** Monsieur le président, le bill S-4 est modifié en supprimant la ligne 7, page 71, et en la remplaçant par ce qui suit:

«de la société, sauf si chacun des sociétaires de la catégorie concernée dont le nom figure au registre des sociétaires, tenu conformément au paragraphe 19(1), à l'heure de fermeture des bureaux le jour de fixation de la date de référence par les administrateurs, a renoncé, par écrit, audit avis.»

**M. Howard:** Cette motion est identique à celle adoptée par le Comité plus tôt ce matin pour amender le projet de loi S-5.

**Le président:** L'amendement est-il adopté?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Le suivant, mademoiselle Nicholson.

**Mlle Nicholson:** Le prochain amendement concerne le paragraphe 124(1) à la page 76 du projet de loi. La version française du bill S-4 est modifiée en remplaçant la ligne 8, page 76, par ce qui suit:

«voix sont présents ou représentés.»

**Le président:** Sénateur Beaubien, voyez-vous une erreur en ce qui concerne le libellé de cette proposition?

**Le sénateur Beaubien:** Non. Il semble simplement que l'on ait oublié d'inscrire le mot.

**M. Howard:** C'est juste. L'impression se fait maintenant par ordinateur. Il est possible qu'il y ait eu un peu de poussière sur le ruban ou dans l'ordinateur. Je ne peux trouver d'autre explication.

**Le président:** Je propose l'adoption de cet amendement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur Howard, y a-t-il des fondés de pouvoirs dans une société à but non lucratif?

**M. Howard:** Oui, cela est permis. Nous l'avons autorisé pour toute société à but non lucratif autre qu'une Chambre de commerce ou un Board of Trade; mais la Chambre de commerce du Canada nous a demandé d'accorder cette autorisation même aux Chambres de commerce. C'est tout à fait facultatif. Il ne s'agit simplement que d'une déclaration selon laquelle une société peut, selon son règlement, voter par procuration ou par courrier.

## [Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is the only kind of representation other than being present.

**The Chairman:** Do we have a motion approving?

**Hon. Senators:** Carried.

**Miss Nicholson:** Subclause 164(6):

That Bill S-4 be amended by striking out lines 22 to 26 on page 98 and substituting the following:

(6) Subject to subsection (5), an amalgamation agreement is adopted when the members of each amalgamating corporation have approved of the amalgamation by special resolutions.

**Mr. Howard:** Again, Mr. Chairman, this parallels precisely the wording of the motion which was approved in respect of the previous bill.

**The Chairman:** Shall the motion carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** Are both the English and French versions carried?

**Hon. Senators:** Carried.

**Miss Nicholson:** Subclause 165(1):

That Bill S-4 be amended by striking out line 47 on page 98 and substituting the following:

(ii) except as may be prescribed, the articles of amalgamation shall

**Senator Molson:** That is another parallel to Bill S-5.

**The Chairman:** This is just a qualification.

**Mr. Howard:** Yes, Mr. Chairman, and this parallels the amendment approved earlier in respect of Bill S-5.

**The Chairman:** Shall the amendment carry in both the English and French versions?

**Hon. Senators:** Carried.

**Miss Nicholson:** Subclause 165(2):

That Bill S-4 be amended by striking out line 15 on page 99 and substituting the following:

(ii) except as may be prescribed, the articles of amalgamation shall

**The Chairman:** This is the same kind of thing. Is there a motion to approve the English and French versions?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** Then we come to the next one, Miss Nicholson.

**Miss Nicholson:** Subclause 173(6):

That Bill S-4 be amended by striking out line 4 on page 113 and substituting the following:

“(4)(e) has been made, articles of arrange-”

**Mr. Howard:** Mr. Chairman, this is really a last-minute amendment. Mr. Beaudry who is the administrator in Saskatchewan and who is recommending an identical bill to be

## [Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est le seul autre genre de représentation possible.

**Le président:** Y a-t-il une motion à cet effet?

**Des voix:** Adopté.

**Mlle Nicholson:** Le paragraphe 164(6):

Le bill S-4 est modifié en remplaçant les lignes 17 à 20, page 98, par ce qui suit:

«(6) Sous réserve du paragraphe (5), l'adoption de la convention de fusion intervient lors de son approbation par résolution spéciale des sociétaires de chaque société fusionnante.»

**M. Howard:** Ici encore, monsieur le président, c'est précisément l'énoncé de la motion qui a été approuvée relativement au projet de loi précédent.

**Le président:** La motion est-elle adoptée?

**Des voix:** Adoptée.

**Le président:** Les deux versions, anglaise et française, sont-elles adoptées?

**Des voix:** Adoptées.

**Mlle Nicholson:** Paragraphe 165(1);

Le bill S-4 est modifié en remplaçant les lignes 38 et 39, page 98, par ce qui suit:

(ii) sous réserve des dispositions réglementaires, les statuts de fusion de la société»

**Le sénateur Molson:** Voilà qui ressemble encore au projet de loi S-5.

**Le président:** On ne fait que préciser.

**M. Howard:** Oui, monsieur le président, et cet amendement est identique à celui approuvé plus tôt pour le projet de loi S-5.

**Le président:** L'amendement est-il adopté en ce qui concerne les deux versions, anglaise et française?

**Des voix:** Adopté.

**Mlle Nicholson:** Paragraphe 165(2):

Le bill S-4 est modifié en remplaçant les lignes 11 et 12, page 99, par ce qui suit: «seront annulées, et,

(ii) sous réserve des dispositions réglementaires, les statuts de fusion seront les»

**Le président:** C'est la même chose encore. Y a-t-il une motion approuvant les versions anglaise et française?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Le suivant, mademoiselle Nicholson.

**Mlle Nicholson:** Paragraphe 173(6):

Le bill S-4 est modifié en remplaçant la ligne 5, page 113, par ce qui suit:

«à l'alinéa (4)e), les clauses de l'arrangement»

**M. Howard:** Monsieur le président, manifestement c'est une modification de toute dernière minute. M. Beaudry, administrateur de la Saskatchewan, qui recommande d'ailleurs que sa



[Text]

enacted in Saskatchewan pointed out a wrong cross-reference. That is now corrected.

**Senator Molson:** Where it says (d) it should read (e), I take it.

**Mr. Howard:** That is correct.

**The Chairman:** You are simply changing the reference because of a typographical error?

**Mr. Howard:** I believe it was a typographical error, because we had it correct in the other bill.

**The Chairman:** Any further questions?

Shall the amendment carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** There is no particular substance to this change?

**Mr. Howard:** It is simply to correct a cross-reference.

**Miss Nicholson:** The next one, Mr. Chairman, is in subclause 173(8):

That the English version of Bill S-4 be amended by striking out line 12 on page 113 and substituting the following:

“the date shown in the certificate of”

**Mr. Howard:** This is a very technical amendment to delete a superfluous “the”. It somehow slipped in, again, I presume, because of computer malfunction.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Do you say that these are printed by computer?

**Mr. Howard:** Yes, senator. The Department of Justice draftsman who does this bill for us prepares all these amendments as computer input and they are put in machine-readable form and then the computer automatically sets the type on the page, justifies the columns, justifies all the marginal notations in both languages, paginates, and the whole thing goes then literally from a television tube on to film and then into print.

**The Chairman:** So all you are doing is taking out the word “the”?

**Mr. Howard:** That is right.

**Senator Cook:** I hope the computers never get a union.

**The Chairman:** Shall the amendment carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** The next one?

**Miss Nicholson:** Subclause 234(4) on page 147:

That Bill S-4 be amended by striking out line 4 on page 147 and substituting the following:

referred to in subsection (2) or 235(2) may be printed

[Traduction]

province vote un projet de loi identique, a indiqué qu'il y avait un renvoi erroné. Le rectificatif a maintenant été apporté.

**Le sénateur Molson:** En effet, là où l'on trouvait (d), il fallait lire (e), n'est-ce pas?

**M. Howard:** C'est exact.

**Le président:** Vous ne faites que changer le renvoi à cause d'une erreur de typographie?

**M. Howard:** Je crois qu'il s'agit d'une erreur de typographie car l'autre projet de loi était, lui, exact.

**Le président:** D'autres questions?

L'amendement est-il adopté?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Cette modification est sans grande importance, n'est-ce pas?

**M. Howard:** Il s'agissait tout simplement de corriger un renvoi erroné.

**Mlle Nicholson:** La prochaine erreur, monsieur le président, se trouve au paragraphe 173(8):

La version anglaise du bill S-4 est modifiée en remplaçant la ligne 12, page 113, par ce qui suit:

«the date shown in the certificate of»

**M. Howard:** Supprimer le «the» superflu dans la version anglaise est une modification de forme. Ce «the» a été par inadvertance inséré dans le libellé, et je crois qu'il s'agit d'une erreur de l'ordinateur.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous pensez que ces projets de loi sont imprimés par ordinateur?

**M. Howard:** Oui, sénateur. Les fonctionnaires du ministère de la Justice qui ont rédigé ce projet de loi à notre intention préparent les modifications sous forme d'entrées informatiques qui, par la suite, sont traduites en langage machine et après, c'est l'ordinateur qui automatiquement fait la mise en pages, ordonne les colonnes, aligne les notes en marge dans les deux langues, fait la pagination puis le texte apparaît sur un écran de télévision où il est filmé puis imprimé.

**Le président:** Donc, tout ce qu'il faut faire, c'est retrancher le mot «the»?

**M. Howard:** C'est exact.

**Le sénateur Cook:** J'espère que les ordinateurs ne se syndiqueront jamais.

**Le président:** Nous sommes tous d'accord sur cette modification?

**Des voix:** Oui.

**Le président:** La suivante.

**Mlle Nicholson:** Paragraphe 234(4), page 147:

Le bill S-4 est modifié en remplaçant la ligne 4, page 147, par ce qui suit:

«certificat visé aux paragraphes (2) ou 235(2), peut être»

[Text]

**Mr. Howard:** Again, Mr. Chairman, this corresponds to what was covered in the motion made to amend Bill S-5 earlier this morning.

**The Chairman:** Shall it carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** This concludes the proposed amendments. Do you have any more to add? Or have you shut off your telephone?

**Mr. Howard:** I have shut off my telephone, Mr. Chairman, except to say that we have not gone through this bill clause by clause, and I think there should be some motion approving it as amended. But I leave that to your committee.

**The Chairman:** Well, Bill S-4, the present bill, contains the provisions of Bill S-3 that was approved some time ago. There are the changes which are incorporated in Bill S-4 which were settled by the department during the summer, and those changes are also in the bill, but we have had them before us today, and you have indicated the ones that might be regarded as being major.

**Mr. Howard:** That is correct.

**The Chairman:** Or maybe to use my description, major-minor.

Any comment on that, Mr. Howard?

**Mr. Howard:** I decline comment, Mr. Chairman.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And then we take that a step further and say that we have approved those now.

**The Chairman:** Yes. What the committee will say now is that we have approved of the differences that appear in Bill S-4 as against the bill which we had in the last session, and we have considered them today and we approve of the substance of those changes, and also we have approved of the proposed amendments which have been considered today. Then, subject to these statements, there should be a motion to report the bill with the following amendments.

**Senator Walker:** Presuming the rest of the bill is untouched. We have not had a chance to read it over.

**The Chairman:** No, we have not. It is the same as last session, except for the changes that we have discussed today and have approved of. Otherwise the sections are the same.

**Senator Walker:** Yes.

**The Chairman:** I should say the substance of the sections is the same. The renumbering may involve changes in numbers of the sections.

**Mr. Howard:** It could certainly be that. Again, Mr. Chairman, we have suggested that these amendments we made during the summer should be appended to your report and then, of course, if anybody disagrees with me as to what is or is not a minor, technical amendment, he should then bring that to my attention, because we have characterized them as such

[Traduction]

**M. Howard:** De nouveau, monsieur le président, cela correspond à la motion adoptée ce matin pour modifier le projet de loi S-5.

**Le président:** L'amendement est-il adopté?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Voilà qui met fin aux modifications. Quelqu'un a-t-il quelque chose d'autre à ajouter ou avez-vous déjà enlevé vos écouteurs?

**M. Howard:** Je viens d'enlever les miens, monsieur le président, mais je voudrais dire que nous n'avons pas examiné le projet de loi article par article et, à mon avis, il faudrait par voie de motion l'approuver sous sa forme modifiée. J'en laisse le soin à votre Comité.

**Le président:** Eh bien, l'actuel projet de loi S-4, comporte les dispositions du projet de loi S-3 qui a été approuvé voilà déjà quelque temps. Il y a les modifications reportées dans le projet de loi S-4 sur lesquelles le ministère s'est penché l'été dernier, et ces modifications figurent aussi dans le projet de loi, mais nous les avons étudiées aujourd'hui et vous avez insisté sur les plus importantes d'entre elles.

**M. Howard:** C'est exact.

**Le président:** Ou, comme je dirais, sur les plus importantes des moins importantes.

Quelque chose à ajouter à ce sujet, monsieur Howard?

**M. Howard:** Non, monsieur le président.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Donc, nous disons que nous avons approuvé ces modifications.

**Le président:** Oui. Le Comité va maintenant dire que nous avons approuvé les différences qui apparaissent au projet de loi S-4 par rapport au projet de loi que nous avons étudié au cours de la dernière session, que nous les avons étudiées aujourd'hui, que nous les avons approuvées et que nous avons également approuvé les projets de modification qui ont été examinés aujourd'hui. Ensuite, sous réserve de ces déclarations, sera préparée une motion de renvoi du projet de loi avec les amendements suivants.

**Le sénateur Walker:** En supposant que le reste du projet de loi ne sera pas modifié. Nous n'avons pas encore eu l'occasion de le lire complètement.

**Le président:** Non. C'est le même qu'à la dernière session, sauf en ce qui concerne les modifications dont nous avons discuté aujourd'hui et qui ont été approuvées. Ailleurs, les articles sont demeurés identiques.

**Le sénateur Walker:** Exactement.

**Le président:** Je devrais dire que la teneur des articles est la même, mais il a fallu évidemment renuméroter les articles.

**M. Howard:** C'est cela. Je le répète, monsieur le président, nous avons proposé que ces amendements que nous avons préparés cet été soient annexés à votre rapport. Naturellement, si quelqu'un n'était pas d'accord sur quelques points mineurs ou de forme, j'aimerais le savoir. En effet, il s'agit vraiment d'amendements insignifiants et c'est pourquoi nous n'avons pas



[Text]

and have not expressly raised them here today simply because they are even more minor than the ones we have dealt with today.

**The Chairman:** It would appear that between now and the time the bill leaves the Senate and goes to the Commons there will not likely be any further proposals for change. We did take the step, at least I did as Chairman, of instructing the clerk of the committee to get in touch with people who had made submissions the last time in order to see if they had anything to say. There was no response to that, so we have to assume that they have no further submissions to make.

**Senator Cook:** There is a bit of a deadline, too, because of the Income Tax Act, isn't there? They want this bill through the Commons before the end of the year.

**Senator Molson:** Oh, yes, that is very important.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I take it, Mr. Chairman, that the amendments we have now approved on these sheets that have been submitted in respect of this bill and the earlier bill will now be incorporated in a reprint of the bill when it goes to the Commons. In other words, once it passes the Senate it will then go to the Commons in a reprint and it will not appear to have any amendments in it. The amendments will be actually in the bill. We may receive further amendments made as a result of further telephone calls to Mr. Howard or other representations made at the time the bill is before the Commons. We may have these bills back with further amendments then.

**The Chairman:** That is right.

**Senator Cook:** Except that there is that deadline, as I mentioned, and we will have to cut off amendments sooner or later if we want to pass the bill before the 31st of December. In that case any little changes that are needed will have to await further legislation in another year.

**Senator Walker:** Mr. Chairman, may I move that the bill, as amended, be now reported?

**The Chairman:** Or perhaps the language would be that you "move that the bill, with the following amendments, be reported."

**Senator Walker:** Very good.

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** You understand that the changes, or differences as between Bill S-4 and Bill S-3 of the last session will be attached to the report as an appendix.

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** All right. That ends the work for this morning. We will meet in this room again at 2.30 this afternoon.

The committee adjourned.

[Traduction]

jugé bon de les mentionner expressément, car ils sont encore moins importants que ceux dont nous avons parlé aujourd'hui.

**Le président:** D'ici à ce que ce projet de loi passe du Sénat à la Chambre des communes, on ne prévoit pas d'autres propositions d'amendement. Nous avons déjà signifié au greffier du Comité, du moins je l'ai fait à titre de président, qu'il devra communiquer avec ceux qui ont soumis des mémoires la dernière fois et leur demander s'ils ont autre chose à ajouter. Comme nous n'avons reçu aucune réponse, nous devons en conclure qu'ils n'ont pas d'autres observations à faire.

**Le sénateur Cook:** Nous sommes également limités par une échéance, en raison de la Loi de l'impôt sur le revenu, n'est-ce pas? Ce bill doit être adopté à la Chambre des communes avant la fin de l'année.

**Le sénateur Molson:** En effet, et c'est très important.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il faut donc en conclusion, monsieur le président, que les amendements relatifs à ce projet de loi et au projet de loi précédent que nous venons d'adopter et qui figurent sur ces listes seront insérés dans la nouvelle version qui sera soumise à la Chambre des communes. Autrement dit, une fois que le Sénat aura fini de l'étudier, ce projet de loi sera réimprimé et une nouvelle version, semble-t-il sans amendements, sera présentée à la Chambre des communes. Ces amendements seront donc effectivement insérés dans le projet de loi. Si d'autres amendements devaient être rédigés à la suite d'appels téléphoniques à M. Howard ou à la suite de mémoires présentés à l'étape de l'étude à la Chambre des communes, nous pourrions avoir à réétudier le bill.

**Le président:** C'est cela.

**Le sénateur Cook:** Sauf qu'il y a cette échéance que j'ai mentionnée. Nous devons donc couper court à l'étude des amendements un jour ou l'autre si nous voulons adopter le bill avant le 31 décembre. Pour ce faire, il nous faudra reporter les petits changements jusqu'à ce qu'on présente un autre projet de loi, une autre année.

**Le sénateur Walker:** Monsieur le président, puis-je proposer qu'il soit fait rapport du bill à la Chambre dans sa version modifiée?

**Le président:** Peut-être devrions nous dire que vous «proposez que le rapport soit fait du bill dans sa version amendée actuelle».

**Le sénateur Walker:** Très bien.

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Acceptez-vous que les changements ou les différences entre le bill S-4 et le bill S-3 de la dernière session soient versés en annexe au rapport?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Très bien. Nous terminons donc nos travaux pour ce matin. En conséquence, nous nous réunirons à nouveau dans la même salle à 14 h 30.

Le Comité suspend ses travaux.





## APPENDIX "2-A"

SUMMARY OF CHANGES MADE TO BILL S-3 PRIOR  
TO ITS RE-INTRODUCTION AS BILL S-4

(Page and clause numbers refer to Bill S-4)

## A. CHANGES TO BOTH LANGUAGE VERSIONS

1. *Page 1, Subclause 2(1)*: This subclause was added to include the term "articles of arrangement" in the definition "articles" in subclause 2(1) of the Act.
2. *Page 3, Subclause 2(1)*: The definition "meeting of members" was added to subclause 2(1) to define meetings where fundamental decisions are to be discussed, differentiating them from other types of meetings.
3. *Page 8, Clause 6*: Clause 6 was redrafted to add, in paragraphs (b) and (c), different requirements for the filing of petitions for the incorporation of membership and charitable corporations.
4. *Page 14, Subclause 19(1)*: Paragraph (d) was amended by deleting the reference to "honorary members", requiring the registration only of members entitled to vote.
5. *Page 15, Subclause 20(1)*: This subclause was amended by deleting the words "and creditors" to limit access to the corporate records of non-profit corporations that may have several members' meetings in a year, the minutes of which might contain information of a confidential nature.
6. *Page 54, Clause 92*: Subclause (1) was amended to make it subject to subclause (2). Subclause (2) was amended to cover cases where directors elected by a class or subdivision of members not constituting a separate class may be removed only by such class or subdivision.
7. *Page 56, Subclause 95(2)*: Subclause (2) was added to permit the immediate election of additional directors at a members' meeting when the meeting authorizes an amendment to the articles to increase the number of directors.
8. *Page 63, Clause 104*: Subclause (2) was added to permit the appointment of non-salaried officers as directors of the corporation.
9. *Page 69, Subclause 110(6)*: Subclause (6) was added to make it unnecessary for a continued corporation to call in and replace outstanding membership certificates.
10. *Page 74, Subclause 123(2)*: Paragraph 123(2)(b) was amended to further specify when a transferee of a membership interest is entitled to be added to the list of members entitled to vote at a meeting.

## APPENDICE «2-A»

SOMMAIRE DES MODIFICATIONS APPORTÉES AU  
BILL S-3 AVANT SA RÉ-INTRODUCTION COMME  
BILL S-4

(Les entêtes soulignées indiquent des numéros de pages et de dispositions du Bill S-4)

## A. MODIFICATIONS DES DEUX VERSIONS

1. *Page 1, paragraphe 2(1)*: Ce paragraphe a été ajouté de façon à inclure le terme «statuts d'arrangement» dans la définition de «statuts» apparaissant au paragraphe 2(1) de la Loi.
2. *Page 3, paragraphe 2(1)*: La définition de «assemblée de sociétaires» a été ajoutée au paragraphe 2(1) de façon à définir les assemblées où des décisions fondamentales seront discutées, les distinguant ainsi des assemblées ayant un caractère différent.
3. *Page 8, article 6*: L'article 6 a été rédigé de nouveau de façon à ajouter, aux alinéas b) et c), des exigences différentes lors du dépôt d'une demande de constitution d'une société mutuelle ou d'une société de bienfaisance.
4. *Page 14, paragraphe 19(1)*: L'alinéa d) a été modifié en abrogeant les mots «sociétaires honoraires», limitant ainsi l'exigence d'enregistrement qu'aux sociétaires appelés à voter.
5. *Page 15, paragraphe 20(1)*: Ce paragraphe a été modifié par l'abrogation des mots «et les créanciers» de façon à limiter l'accès aux registres corporatifs de sociétés sans but lucratif pouvant tenir plusieurs assemblées au cours d'une année, lesquelles assemblées ayant des minutes pouvant contenir des renseignements de nature confidentielle.
6. *Page 54, article 92*: Le paragraphe (1) a été modifié de façon à le rendre sujet au paragraphe (2). Le paragraphe (2) a été modifié pour couvrir les circonstances où les administrateurs élus, soit par une catégorie de sociétaires ou une subdivision de sociétaires ne constituant pas une catégorie séparée, ne peuvent être révoqués que par cette même catégorie ou subdivision.
7. *Page 56, paragraphe 95(2)*: Le paragraphe (2) a été ajouté de façon à permettre l'élection immédiate d'un nombre supplémentaire d'administrateurs lors d'une assemblée de sociétaires autorisant une modification aux statuts visant à augmenter le nombre des administrateurs.
8. *Page 63, article 104*: Le paragraphe (2) a été ajouté de façon à permettre la nomination de dirigeants non-salariés comme administrateurs d'office de la société.
9. *Page 69, paragraphe 110(6)*: Le paragraphe (6) a été ajouté de façon à éliminer la nécessité pour une société prorogée de rappeler et de remplacer les certificats de sociétaires en circulation.
10. *Page 74, paragraphe 123(2)*: L'alinéa 123(2)b) a été modifié de façon à spécifier le moment où un cessionnaire de parts sociales détenues est en droit d'être ajouté à la liste de sociétaires appelés à voter.

11. *Page 76, Subclause 125(1)*: The words "or by-laws" were added to permit voting rights to be varied by by-law.
12. *Page 80, Subclause 133(1)*: The reference to section 179 was deleted as unnecessary in view of amendments to Part XVI.
13. *Page 81, Subclause 135(3)*: Subclause (3) was added to permit the chairman of a meeting of members to conduct a vote by show of hands when there are fewer than 5 per cent dissenting votes.
14. *Pages 102 and 103, Clause 169*: In subclause (1), the reference to "subsection (8)" was corrected to read "subsection (9)", and in subclause (7), the reference to "subsection (7)" was corrected to read "subsection (6)".
15. *Page 105, Clause 171*: In subclause (1), the reference to "subsection 173(3) or (4)" was corrected to read "subsection 198(3) or (4)", and in subclause (16), the words "or within such further period as a court may allow" were added.
16. *Page 111, Subclause 173(1)*: Paragraph (c) was added to include the amalgamation of a body corporate with a corporation within the meaning of "arrangement".
17. *Page 113, Clause 173*: In subclauses (7) and (8), the phrase "certificate of amendment" was substituted for the phrase "certificate of arrangement".
18. *Page 116, Clause 183*: Subclause (3) was added to permit a corporation with property and liabilities to be dissolved by a special resolution of the directors.
19. *Page 147, Clause 235*: An amendment to subclause (1) was added to impose an express obligation on the Director to file annual returns received by him.
11. *Page 76, paragraphe 125(1)*: Les mots «ou des règlements» ont été ajoutés, permettant ainsi que les droits de vote soient modifiés par règlements.
12. *Page 80, paragraphe 133(1)*: La référence à l'article 179 a été éliminée étant devenue inutile en raison des modifications apportées à la Partie XVI.
13. *Page 81, paragraphe 135(3)*: Le paragraphe (3) a été ajouté permettant au président d'une assemblée de sociétés de tenir un vote à main levée lorsque l'ensemble des voix attachées aux parts sociales représentées par des fondés de pouvoir qui ont des instructions de voter contre ce qui sera la décision de l'assemblée est inférieur à cinq pour cent des voix qui pourraient être exprimées par l'assemblée.
14. *Pages 102 et 103, article 169*: Au paragraphe (1), la référence au «paragraphe (8)» a été corrigée pour se lire «paragraphe (9)», et au paragraphe (7), la référence au «paragraphe (7)» a été corrigée pour se lire «paragraphe (6)».
15. *Page 105, article 171*: Au paragraphe (1), la référence au «paragraphe 173(3) ou (4)» a été corrigée pour se lire «paragraphe 198(3) ou (4)», et au paragraphe (16), les mots «ou de tout autre délai supplémentaire que le tribunal peut accorder» ont été ajoutés.
16. *Page 111, paragraphe 173(1)*: L'alinéa c) a été ajouté de façon à inclure la fusion d'une personne morale avec une société dans la définition de «arrangement».
17. *Page 113, article 173*: Aux paragraphes (7) et (8), l'expression «certificat de modification» a été substituée à l'expression «certificat d'arrangement».
18. *Page 116, article 183*: Le paragraphe (3) a été ajouté de façon à permettre à une société ayant des biens et des dettes d'être dissoute par résolution spéciale des sociétaires.
19. *Page 147, article 235*: Une modification au paragraphe (1) a été ajoutée de façon à imposer au Directeur une obligation formelle de déposer les sommaires annuels reçus.

## B. CHANGES TO FRENCH VERSION

1. *Page 1, Clause 1*: A minor change was made in the short title.
2. *Page 3, Subclause 2(1)*: The definitions "mandataire" and "société de personnes" were added.
3. *Page 20, Subclause 31(2)*: The wording of the definition "acheteur de bonne foi" was revised.
4. *Page 51, Subclause 87(1)*: Paragraph (b) was amended to clarify the French version of the words "forms of corporate records".
5. *Page 63, Subclause 104(1)*: Paragraph (a) was amended to clarify the French version of the words "offices of the corporation".
6. *Page 82, Subclauses 137(1) and (2)*: These subclauses were amended to clarify the French version of the words "place before members".

## B. MODIFICATIONS DE LA VERSION FRANÇAISE

1. *Page 1, article 1*: Une modification mineure a été faite dans le titre abrégé.
2. *Page 3, paragraphe 2(1)*: Les définitions «mandataire» et «société de personnes» ont été ajoutées dans la version française.
3. *Page 20, paragraphe 31(2)*: Le libellé de la définition «acheteur de bonne foi» a été révisé.
4. *Page 51, paragraphe 87(1)*: L'alinéa b) a été modifié pour rendre plus clairement en français les mots «forms of corporate records».
5. *Page 63, paragraphe 104(1)*: L'alinéa a) a été modifié pour rendre plus clairement en français les mots «offices of the corporation».
6. *Page 82, paragraphes 137(1) et (2)*: Ces paragraphes ont été modifiés pour rendre plus clairement en français les mots «place before members».



7. The following provisions were amended to clarify the French version of the words “to pay its liabilities”:

page 18, subclause 25(1)  
page 99, subclause 166(2)  
page 110, subclause 171(26)  
page 112, subclause 173(2)  
page 138, subclause 214(6)

8. The following provisions were amended to substitute the words “acheteur de valeur” for the words “acquéreur contre valeur”;

page 28, subclause 35(1)  
page 30, subclauses 38(1) to (4)  
page 31, clause 40  
page 31, subclause 41(1)  
page 33, subclauses 46(1), (2)  
page 36, subclause 51(1)

9. The following provisions were amended to improve the wording:

page 17, subclauses 23(2), (3)  
page 19, subclause 25(3)  
page 23, subclause 32(8)  
page 31, subclause 42(1)  
page 32, subclauses 44(1), (2)  
page 42, subclause 63(2)  
page 61, subclauses 102(5), (6)  
page 61, subclause 103(1)  
page 63, subclause 103(7)  
page 76, subclause 125(4)  
page 77, subclause 128(1)  
page 81, subclauses 133(4), (5)  
page 81, subclause 135(2)  
page 88, subclause 148(2)  
page 109, subclauses 171(17), (19), (21)  
page 110, subclause 171(23)  
page 122, clause 190  
page 129, subclause 199(1)  
page 139, subclauses 216(2), (3)

7. Les dispositions suivantes du bill ont été modifiées pour rendre plus clairement en français les mots «to pay its liabilities»:

page 18, parag. 25(1)  
page 99, parag. 166(2)  
page 110, parag. 171(26)  
page 112, parag. 173(2)  
page 138, parag. 214(6)

8. Les dispositions suivantes du bill ont été modifiées afin de remplacer les mots «acquéreur contre valeur» par les mots «acheteur de valeur»:

page 28, parag. 35(1)  
page 30, parag. 38(1) à (4)  
page 31, article 40  
page 31, parag. 41(1)  
page 33, parag. 46(1), (2)  
page 36, parag. 51(1)

9. Les dispositions suivantes du bill ont été modifiées afin d'améliorer le libellé:

page 17, parag. 23(2), (3)  
page 19, parag. 25(3)  
page 23, parag. 32(8)  
page 31, parag. 42(1)  
page 32, parag. 44(1), (2)  
page 42, parag. 63(2)  
page 61, parag. 102(5), (6)  
page 61, parag. 103(1)  
page 63, parag. 103(7)  
page 76, parag. 125(4)  
page 77, parag. 128(1)  
page 81, parag. 133(4), (5)  
page 81, parag. 135(2)  
page 88, parag. 148(2)  
page 109, parag. 171(17), (19), (21)  
page 110, parag. 171(23)  
page 122, article 190  
page 129, parag. 199(1)  
page 139, parag. 216(2), (3)

## APPENDIX «2-B»

SUMMARY OF CHANGES MADE TO BILL S-2 PRIOR  
TO ITS RE-INTRODUCTION AS BILL S-5

(Page and clause numbers refer to Bill S-5)

## A. CHANGES TO BOTH LANGUAGE VERSIONS

1. *Page 1, Subclause 2(1)*: This subclause was added to include the term "articles of arrangement" in the definition "articles" in subsection 2(1) of the Act.
2. *Page 7, Subclause 11(1)*: Subsection 26(1.2) was redrafted to combine subsections 26(1.2) to (1.4) as originally set out in Bill S-2, into one general provision describing certain excepted transactions in terms of non-arm's length transactions (as per the *Income Tax Act*), and to render the subsection retroactive in effect to November 8, 1977. As a result, subsections 26(1.5) and (1.6) in Bill S-2 were renumbered as 26(1.3) and (1.4) in Bill S-5.
3. *Page 7, Subclause 11(1)*: Subsection 26(1.3) (26(1.5) in Bill S-2) was redrafted to add the clarifying words "on the issue of a share".
4. *Page 8, Subclause 11(1)*: The reference in subsection 26(2) of the Act was amended from "subsection (1)" to "subsection (1.1)".
5. *Page 8, Subclause 11(2)*: The reference in subsection 26(4) of the Act was amended from "paragraph 42(2)(e)" to "subsection 42(1)".
6. *Page 8, Clause 12*: Paragraph (b) was added to subsection 30(1) of the Act to preclude an existing subsidiary from acquiring shares of its parent corporation.
7. *Page 9, Subclause 13(1)*: Subsection 36(1) of the Act was amended to permit a corporation to reduce its stated capital *for any purpose*, including the purposes set out in paragraphs 36(1)(a) to (c).
8. *Page 9, Subclause 13(2)*: Subsection 36(3) was amended as a consequence of the amendment in subsection 36(1).
9. *Page 11, Clause 16*: Subsection 41(2) of the Act was amended to permit the issuance of dividends where shares are issued at a low value but with a high redemption price.
10. *Page 16, Clause 29*: Subsection 100(4) of the Act was amended to clarify the financial statements to be referred to for determining whether, in the case of a holding corporation, less than a majority of directors may be resident Canadians.
11. *Page 17, Clause 30*: An amendment to section 107 of the Act was added in the form of a new subsection (2) to permit the immediate election of additional directors at a shareholders' meeting when the meeting authorizes an

## APPENDICE «2-B»

SOMMAIRE DES MODIFICATIONS APPORTÉES AU  
BILL S-2 AVANT SA RÉ-INTRODUCTION COMME  
BILL S-5

(Les entêtes soulignées indiquent des numéros de pages et de dispositions du Bill S-5)

## A. MODIFICATIONS DES DEUX VERSIONS

1. *Page 1, paragraphe 2(1)*: Ce paragraphe a été modifié de façon à inclure le terme «statuts d'arrangement» dans la définition de «statuts» apparaissant au paragraphe 2(1) de la Loi.
2. *Page 7, paragraphe 11(1)*: Le paragraphe 26(1.2) de la Loi a été rédigé de nouveau afin de combiner les paragraphes 26(1.2) à (1.4), tels qu'ils apparaissaient au Bill S-2, en une seule disposition générale décrivant certaines exceptions visant les transactions en cas d'existence d'un lien de dépendance (au sens de la Loi de l'impôt sur le revenu), et afin de rendre le paragraphe rétroactif au 8 novembre 1977. Par conséquent, les paragraphes 26(1.5) et (1.6) du Bill S-2 ont été renumérotés comme 26(1.3) et (1.4) du Bill S-5.
3. *Page 7, paragraphe 11(1)*: Le paragraphe 26(1.3)(26(1.5) dans le Bill S-2) a été rédigé de nouveau afin d'y ajouter les mots «à l'émission d'une action».
4. *Page 8, paragraphe 11(1)*: La référence au «paragraphe (1)», apparaissant au paragraphe 26(2) de la Loi a été changée à «paragraphe (1.1)».
5. *Page 8, paragraphe 11(2)*: La référence au «paragraphe 42(2)e)» apparaissant au paragraphe 26(4) de la Loi a été changée à «paragraphe 42(1)».
6. *Page 8, article 12*: L'alinéa b) a été ajouté au paragraphe 30(1) de la Loi afin d'empêcher une filiale d'acquérir des actions de sa société-mère.
7. *Page 9, paragraphe 13(1)*: Le paragraphe 36(1) de la Loi a été modifié de façon à permettre à une société de réduire son capital déclaré à toutes fins, y compris les fins mentionnées aux alinéas 36(1)a) à c).
8. *Page 9, paragraphe 13(2)*: Le paragraphe 36(3) a été modifié en raison de la modification apportée au paragraphe 36(1).
9. *Page 11, article 16*: Le paragraphe 41(2) de la Loi a été modifié de façon à permettre l'émission de dividendes lorsque des actions sont émises moyennant une considération minimale mais leur conférant un prix de rachat élevé.
10. *Page 16, article 29*: Le paragraphe 100(4) de la Loi a été modifié afin d'apporter des précisions sur les états financiers qui doivent être retenus pour établir si, dans une société-mère, le nombre des administrateurs ayant le statut de résident canadien peut être inférieur à celui de la majorité.
11. *Page 17, article 30*: L'article 107 de la Loi a été modifié en y ajoutant un nouveau paragraphe (2) permettant l'élection immédiate d'un nombre supplémentaire d'administrateurs lors de l'assemblée qui autorise une modification aux statuts augmentant le nombre d'administrateurs.



- amendment to the articles to increase the number of directors.
12. *Page 22, Clause 40:* Amendments were made to subsections 132(1) to (3) of the Act to insert the word "on" in subparagraph 132(1)(b)(ii) and to provide, in subsections 132(2) and (3), greater flexibility in respect of the period of time during which a shareholder may be added to the list of shareholders entitled to vote at a meeting of shareholders.
  13. *Page 23, Clause 41:* The words "irrespective of the number of persons actually present at the meeting" were added to the amendment to section 133(1) of the Act to further clarify when a quorum is present at a meeting of shareholders.
  14. *Page 24, Clause 43:* An amendment to section 146 of the Act was added in the form of a new subsection (1.2) to permit the chairman of a meeting of shareholders to conduct a vote by a show of hands when there are fewer than 5 per cent dissenting votes.
  15. *Page 24, Clause 44:* Amendments to subsections 147(1) and (3) of the Act were made to clarify the present wording of both subsections.
  16. *Page 26, Clause 52:* An amendment to subsection 167(1) of the Act was added in the form of a new paragraph (e.1) to permit a corporation to effect a reduction of its stated capital account through an amendment to its share structures.
  17. *Page 29, Subclause 59(2):* This subclause was added to provide that the amendment to section 183 will be retroactive to December 15, 1975, the date on which the *Canada Business Corporations Act* came into force.
  18. *Page 30, Subclause 60(4):* This subclause was added to incorporate the words "or within such further period as a court may allow" in subsections 184(15) and (16) of the Act.
  19. *Page 31, Clause 61:* Paragraph (c) was added to subsection 185.1(1), as originally set out in Bill S-2, to include the amalgamation of a body corporate with a corporation within the meaning of "arrangement".
  20. *Page 33, Clause 61:* In subsections 185.1(7) and (8), the phrase "certificate of amendment" was substituted for the phrase "certificate of arrangement".
  21. *Page 34, Clause 65:* An amendment to section 203 of the Act was added in the form of a new subsection (2.1) to permit a corporation with property and liabilities to be dissolved by special resolution of the shareholders.
  22. *Page 40, Clause 83:* An amendment to section 256 was added to impose an express obligation on the Director to file annual returns received by him.
  12. *Page 22, article 40:* Les paragraphes 132(1) à (3) de la Loi ont été modifiés pour ajouter le mot «on» au sous-alinéa 132(1)b)(ii) et changer les paragraphes 132(2) et (3) de façon à permettre aux actionnaires une plus grande flexibilité quant à la période durant laquelle ils peuvent faire ajouter leurs noms à la liste d'actionnaires habiles à exercer leur droit de vote à l'assemblée.
  13. *Page 23, article 41:* Les mots «quel que soit le nombre de personnes effectivement présentes» ont été ajoutés à la modification apportée au paragraphe 133(1) de la Loi de façon à apporter des précisions à la définition du quorum aux assemblées.
  14. *Page 24, article 43:* Une modification à l'article 146 de la Loi a été ajoutée, soit le nouveau paragraphe (1.2), permettant au président de l'assemblée des actionnaires de tenir un vote à main levée lorsque l'ensemble des voix attachées aux actions représentées par des fondés de pouvoir qui ont des instructions de voter contre ce qui sera la décision de l'assemblée est inférieur à cinq pour cent des voix qui pourraient être exprimées par l'assemblée.
  15. *Page 24, article 44:* Les paragraphes 147(1) et (3) de la Loi ont été modifiés afin d'apporter des précisions quant à la teneur de ces paragraphes.
  16. *Page 26, article 52:* Une modification au paragraphe 167(1) de la Loi a été ajoutée, soit le nouvel alinéa e.1), permettant à une société de réduire son compte de capital déclaré en modifiant la composition de sa structure de capital.
  17. *Page 29, paragraphe 59(2):* Ce paragraphe a été ajouté de façon à rendre la modification apportée à l'article 183 rétroactive au 15 décembre 1975, date de l'entrée en vigueur de la *Loi sur les corporations commerciales canadiennes*.
  18. *Page 30, paragraphe 60(4):* Ce paragraphe a été ajouté de façon à modifier les paragraphes 184(15) et (16) de la Loi en ajoutant les mots «ou dans tel délai supplémentaire accordé par le tribunal».
  19. *Page 31, article 61:* L'alinéa c) a été ajouté au paragraphe 185.1(1) de la Loi, tel qu'il apparaissait au Bill S-2, de façon à inclure la fusion d'une personne morale avec une société dans le cadre d'un «arrangement».
  20. *Page 33, article 61:* Aux paragraphes 185.1(7) et (8), l'expression «certificat de modification» a été substituée à l'expression «certificat d'arrangement».
  21. *Page 34, article 65:* Une modification à l'article 203 de la Loi a été ajoutée, soit le nouveau paragraphe (2.1), permettant à une société ayant des biens et des dettes d'être dissoute rapidement par résolution spéciale des actionnaires.
  22. *Page 40, article 83:* Une modification à l'article 256 a été ajoutée de façon à imposer au Directeur une obligation formelle de déposer les sommaires annuels reçus.

## B. CHANGES TO FRENCH VERSION

1. *Page 3, Subclause 4(1)*: The abbreviation "Ltd." was added to the amendment to subsection 10(1) to correct an omission.
2. *Page 43, Schedule*: The definition "mandataire" was added to subsection 2(1).
3. *Page 44, Schedule*: Paragraph (c) of the definition "résident canadien" was amended to incorporate in the definition a reference to "résident permanent" as defined in the new *Immigration Act, 1976*.
4. *Page 45, Schedule*: In subsection 2(1), the definition "société de personnes" was revised.
5. *Page 65, Schedule*: In subsection 44(2), the wording of the definition "acheteur de bonne foi" was revised.
6. *Page 94, Schedule*: In paragraph 99(1)b), the expression "forms of security certificates" was revised.
7. *Page 110, Schedule*: Subsection 122(4) was amended by substituting the word "intérêts" for the word "droits".
8. *Page 123, Schedule*: In section 141, the definition "courtier attitré" was revised.
9. The following provisions in the Schedule were amended to substitute the words "acheteur de valeur" for the words "acquéreur contre valeur":
  - page 73, ss. 48(1)
  - page 75, ss. 51(2), (3), (4)
  - page 75, s. 53
  - page 76, ss. 54(1)
  - page 77, ss. 59(1), (2)
  - page 80, ss. 64(1)
10. The following provisions in the Bill and Schedule were amended to express more clearly the equivalent of the English expression "to pay its liabilities":
  - page 12, clause 17, ss. 42(1)
  - page 32, clause 61, ss. 185.1(2)
  - page 59, ss. 32(2)
  - page 60, ss. 33(3)
  - page 60, ss. 34(2)
  - page 61, ss. 36(3)
  - page 63, para. 40(a)
  - page 145, ss. 179(2)
  - page 154, ss. 184(26)
  - page 185, ss. 234(6)
11. The following offence provisions in the Schedule were revised to improve the wording:
  - page 55, ss. 21(10)
  - page 56, ss. 22(3)
  - page 89, ss. 80(6)
  - page 111, ss. 122(9), (10)
  - page 112, ss. 124(4)
  - page 125, ss. 143(4)
  - page 125, ss. 144(3), (4)
  - page 126, ss. 146(2)

## B. MODIFICATIONS DE LA VERSION FRANÇAISE

1. *Page 3, paragraphe 4(1)*: L'abréviation «Ltd.» a été ajoutée à la modification du paragraphe 10(1) de la Loi pour corriger une omission.
2. *Page 43, annexe*: La définition «mandataire» a été ajoutée au paragraphe 2(1) de la Loi.
3. *Page 44, annexe*: L'alinéa c) de la définition «résident canadien» a été modifié de façon à insérer dans la définition la mention de «résident permanent», expression définie dans la *Loi sur l'immigration de 1976*.
4. *Page 45, annexe*: Dans le paragraphe 2(1) de la Loi, la définition «société de personnes» a été révisée.
5. *Page 65, annexe*: Dans le paragraphe 44(2) de la Loi, le libellé de la définition «acheteur de bonne foi» a été révisé.
6. *Page 94, annexe*: Dans l'alinéa 99(1)b) de la Loi, le mot «formulaire» a été révisé.
7. *Page 110, annexe*: Le paragraphe 122(4) de la Loi a été modifié en remplaçant le mot «droits» par le mot «intérêts».
8. *Page 123, annexe*: Dans l'article 141 de la Loi, la définition «courtier attitré» a été révisée.
9. Les dispositions suivantes de la Loi figurant à l'annexe du bill ont été modifiées afin de remplacer les mots «acquéreur contre valeur» par les mots «acheteur de valeur»:
  - page 73, parag. 48(1)
  - page 75, parag. 51(2), (3), (4)
  - page 75, art. 53
  - page 76, parag. 54(1)
  - page 77, parag. 59(1), (2)
  - page 80, parag. 64(1)
10. Les dispositions suivantes du bill et celles de la Loi figurant à l'annexe ont été modifiées afin de rendre plus clairement le sens de l'expression anglaise «to pay its liabilities»:
  - page 12, article 17 du bill, parag. 42(1)
  - page 32, article 61 du bill, parag. 185.1(2)
  - page 59, parag. 32(2)
  - page 60, parag. 33(3)
  - page 60, parag. 34(2)
  - page 61, parag. 36(3)
  - page 63, al. 40a)
  - page 145, parag. 179(2)
  - page 154, parag. 184(26)
  - page 185, parag. 234(6)
11. Les dispositions suivantes de la Loi figurant à l'annexe du bill relatives aux infractions ont été révisées afin d'améliorer le libellé:
  - page 55, parag. 21(10)
  - page 56, parag. 22(3)
  - page 89, parag. 80(6)
  - page 111, parag. 122(9), (10)
  - page 112, parag. 124(4)
  - page 125, parag. 143(4)
  - page 125, parag. 144(3), (4)
  - page 126, parag. 146(2)



page 127, ss. 147(8), (9)  
page 134, ss. 162(4)  
page 137, ss. 165(9)  
page 160, ss. 198(1), (2)  
page 176, ss. 218(2)  
page 182, ss. 225(4), (5)  
page 188, ss. 243(1), (2)

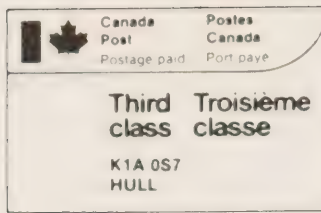
12. The following provisions in the Bill and Schedule were amended to improve the wording:

page 5, clause 9, ss. 24(3)  
page 6, subclause 10(2), ss. 25(3)  
page 56, ss. 25(3), (4)  
page 65, ss. 43(2), (3)  
page 68, ss. 45(8), (9)  
page 74, ss. 51(1)  
page 76, ss. 55(1)  
page 76, ss. 57(1)  
page 77, ss. 57(2)  
page 86, ss. 75(2)  
page 103, ss. 114(5), (6)  
page 103, ss. 115(1)  
page 105, ss. 115(7)  
page 105, para. 116(a)  
page 113, ss. 125(5)  
page 117, ss. 131(4)  
page 120, ss. 134(4)  
page 120, ss. 135(2)  
page 120, ss. 137(1)  
page 124, ss. 142(4), (5)  
page 126, ss. 145(1)  
page 128, ss. 149(1)  
page 129, ss. 149(2)  
page 133, ss. 160(2)  
page 134, ss. 162(6)  
page 153, ss. 184(17), (19), (21), (23)  
page 164, ss. 199(16)  
page 171, s. 210  
page 176, ss. 218(1)  
page 186, ss. 236(2), (3)

page 127, parag. 147(8), (9)  
page 134, parag. 162(4)  
page 137, parag. 165(9)  
page 160, parag. 198(1), (2)  
page 176, parag. 218(2)  
page 182, parag. 225(4), (5)  
page 188, parag. 243(1), (2)

12. Les dispositions suivantes du bill et celles de la Loi figurant à l'annexe ont été modifiées afin d'améliorer le libellé:

page 5, article 9 du bill, parag. 24(3)  
page 6, parag. 10(2) du bill, parag. 25(3)  
page 56, parag. 25(3), (4)  
page 65, parag. 43(2), (3)  
page 68, parag. 45(8), (9)  
page 74, parag. 51(1)  
page 76, parag. 55(1)  
page 76, parag. 57(1)  
page 77, parag. 57(2)  
page 86, parag. 75(2)  
page 103, parag. 114(5), (6)  
page 103, parag. 115(1)  
page 105, parag. 115(7)  
page 105, al. 116a)  
page 113, parag. 125(5)  
page 117, parag. 131(4)  
page 120, parag. 134(4)  
page 120, parag. 135(2)  
page 120, parag. 137(1)  
page 124, parag. 142(4), (5)  
page 126, parag. 145(1)  
page 128, parag. 149(1)  
page 129, parag. 149(2)  
page 133, parag. 160(2)  
page 134, parag. 162(6)  
page 153, parag. 184(17), (19), (21), (23)  
page 164, parag. 199(16)  
page 171, article 210  
page 176, parag. 218(1)  
page 186, parag. 236(2), (3)



If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Printing Office  
Supply and Services Canada  
45 Sacre-Coeur Boulevard  
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7  
En cas de non-livraison  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT  
Imprimerie du gouvernement canadien  
Approvisionnement et Services Canada  
45, boulevard Sacre-Coeur  
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7

---

#### WITNESSES—TÉMOINS

Miss A. Nicholson, M.P., Parliamentary Secretary to the  
Minister of Consumer and Corporate Affairs.

*Department of Consumer and Corporate Affairs (Bureau of  
Corporate Affairs):*

Mr. J. L. Howard, Assistant Deputy Minister;  
Mr. J. H. Sparling, Director, Corporations Branch;  
Mr. Digby Viets, Chief, Legal Branch; and  
Mr. Richard A. Lestage, Assistant Chief, Legal Branch.

Mlle A. Nicholson, député, secrétaire parlementaire du ministre  
de la Consommation et des Corporations.

*Ministère de la Consommation et des Corporations (Bureau  
des corporations):*

M. J. L. Howard, sous-ministre adjoint;  
M. J. H. Sparling, directeur, Direction des corporations;  
M. Digby Viets, chef, Division du contentieux; et  
M. Richard A. Lestage, chef adjoint, Division du  
contentieux.





Fourth Session  
Thirtieth Parliament, 1978

Quatrième session de la  
trentième législature, 1978

## SENATE OF CANADA

## SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# Banking, Trade and Commerce

# Banques et du commerce

*Chairman:*  
The Honourable SALTER A. HAYDEN

*Président:*  
L'honorable SALTER A. HAYDEN

Wednesday, November 8, 1978  
Thursday, November 9, 1978

Le mercredi 8 novembre 1978  
Le jeudi 9 novembre 1978

Issue No. 3

Fascicule n° 3

### Second Proceedings on:

The subject-matter of Bill C-15, Banks and Banking  
Law Revision Act, 1978  
(Bill C-57 of previous session)

### Deuxième fascicule concernant:

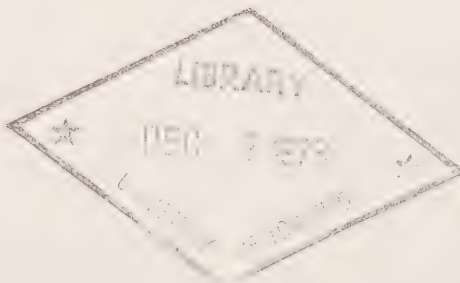
L'objet du Bill C-15, Loi de 1978 remaniant la  
législation bancaire  
(Le Bill C-57 de la session précédente)

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable D. Lang, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa West)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

*\*Ex officio members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable sénateur Salter A. Hayden

*Vice-président:* L'honorable sénateur D. Lang

Les honorables sénateurs:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa-Ouest)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

*\*Membres d'office*

(Quorum 5)



## ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,  
October 25, 1978:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by  
the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking,  
Trade and Commerce be authorized to examine and  
consider the subject-matter of the Bill C-57, intituled:  
“An Act to revise the Bank Act, to amend the Quebec  
Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to  
establish the Canadian Payments Association and to  
amend other Acts in consequence thereof”, of the Third  
Session of the Thirtieth Parliament, or any matter relat-  
ing thereto; and

That the papers and evidence received and taken on the  
subject in the preceding Session be referred to the  
Committee.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,  
November 7, 1978:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by  
the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking,  
Trade and Commerce be authorized to examine and  
consider the subject-matter of the Bill C-15, intituled:  
“An Act to revise the Bank Act, to amend the Quebec  
Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to  
establish the Canadian Payments Association and to  
amend other Acts in consequence thereof”, in advance of  
the said Bill coming before the Senate, or any matter  
relating thereto.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

## ORDRES DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 25 octobre 1978:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'ho-  
norable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du  
commerce soit autorisé à examiner la teneur du Bill C-57,  
intitulé: «Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant  
la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur  
la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne  
des paiements et apportant à certaines autres lois des  
modifications corrélatives», de la troisième session de la  
trentième Législature, ou toutes autres questions à ce  
sujet; et

Que les documents recueillis et les témoignages enten-  
dus sur le sujet au cours de la dernière session soient  
déférés au Comité.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 7 novembre 1978:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'ho-  
norable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du  
commerce soit autorisé à étudier l'objet du Bill C-15,  
intitulé: «Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant  
la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur  
la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne  
des paiements et apportant à certaines autres lois des  
modifications corrélatives», en anticipation dudit bill pré-  
senté au Sénat, ou toute autre question à ce sujet.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le Greffier du Sénat*

Robert Fortier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, NOVEMBER 8, 1978

(6)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 2:30 p.m. to consider the following:

“The subject-matter of Bill C-15, Banks and Banking Law Revision Act, 1978”

(Bill C-57 of previous Session).

*Present:* The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Austin, Barrow, Beaubien, Connolly, Cook, Desruisseaux, Hays, Lafond, Laird, McNamara, Molson, Roblin and Smith. (14).

*Present, not of the Committee:* The Honourable Senators Buckwold and Bosa.

*In Attendance:* The following members of the advisory staff: Mr. John F. Lewis, C.A. and Mr. David Scott.

*Witnesses:*

*The Office of the Inspector General of Banks*

Mr. W. A. Kennett, Inspector General

Mr. D. Macpherson, Assistant Inspector General

Mr. M. Clennett, Director, Foreign Banks

Mr. D. Sleeman, Legal Counsel.

After the opening statement the Committee proceeded to the examination of the witnesses, assisted therein by Messrs. Lewis and Scott.

At 4:30 p.m. the Committee adjourned until 9:30 a.m. on Thursday, November 9, 1978.

THURSDAY, NOVEMBER 9, 1978

(7)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to consider the following:

“The subject-matter of Bill C-15, Banks and Banking Law Revision Act, 1978”

(Bill C-57 of previous Session).

*Present:* The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Austin, Beaubien, Connolly, Cook, Desruisseaux, Lafond, Laird, Molson and Walker (10).

*In Attendance:* The following member of the advisory staff: Mr. John F. Lewis, C.A.

*Witnesses:*

*The Canadian Federation of Agriculture*

Mr. David Kirk, Executive Secretary.

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 8 NOVEMBRE 1978

(6)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 14 h 30 pour étudier ce qui suit:

«L'objet du bill C-15, Loi de 1978 remaniant la législation bancaire»

(Bill C-57 de la session précédente).

*Présents:* Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Austin, Barrow, Beaubien, Connolly, Cook, Desruisseaux, Hays, Lafond, Laird, McNamara, Molson, Roblin et Smith. (14).

*Présents, mais ne faisant pas partie du Comité:* Les honorables sénateurs Buckwold et Bosa.

*Aussi présents:* Les membres suivants du personnel consultatif: M. John F. Lewis, C. A. et M. David Scott.

*Témoins:*

*Du Bureau de l'inspecteur général des banques*

M. W. A. Kennett, inspecteur général

M. D. Macpherson, inspecteur général adjoint

M. M. Clennett, directeur, banques étrangères

M. D. Sleeman, conseiller juridique.

Après la déclaration préliminaire, le Comité entreprend l'audition des témoins avec l'aide de MM. Lewis et Scott.

A 16 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 9 novembre 1978 à 9 h 30.

LE JEUDI 9 NOVEMBRE 1978

(7)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier ce qui suit:

«L'objet du bill C-15, Loi de 1978 remaniant la législation bancaire»

(Bill C-57 de la session précédente)

*Présents:* Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Austin, Beaubien, Connolly, Cook, Desruisseaux, Lafond, Laird, Molson et Walker (10).

*Aussi présent:* Le membre suivant du personnel consultatif: M. John F. Lewis, C. A.

*Témoins:*

*De la Fédération canadienne de l'agriculture*

M. David Kirk, secrétaire exécutif.



*Citicorp Canada*

Mr. A. G. Mantzavinos, President  
Mr. C. Young, Vice-President  
Mr. U. C. Bezoari, Assistant Vice-President.

*Association of Canadian Financial Corporations*

Mr. J. F. O'Donnell, Second Vice Chairman of the Board.

Mr. J. D. Johnstone, member of the Bank Act Committee

Mr. C. H. Bray, President.

After the opening statement the Committee proceeded to the examination of the witnesses, assisted therein by Mr. Lewis.

At 12:30 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chairman.

*ATTEST:*

*Citicorp Canada*

M. A. G. Mantzavinos, président  
M. C. Young, vice-président  
M. U. C. Bezoari, vice-président adjoint.

*Association des compagnies financières canadiennes*

M. J. F. O'Donnell, deuxième président du conseil d'administration (Président, Commercial Credit Corporation Limited)

M. J. D. Johnstone (Vice-président exécutif, Canadian Acceptance Corporation Limited)

M. C. H. Bray, président.

Après la déclaration préliminaire, le Comité entreprend l'audition des témoins avec l'aide de M. Lewis.

A 12 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité*

Frank A. Jackson

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, November 8, 1978

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 2.30 p.m. to consider the subject matter of Bill C-57 & Bill C-15, to revise the Bank Act, to amend the Quebec Saving Bank Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other Acts in consequence thereof.

**Senator Salter A. Hayden** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** This afternoon we are going to hear from the officers of the the Inspector General of Banks on Bill C-57 together with Bill C-15, which has now been referred to this committee. The witnesses are: Mr. W. A. Kennett, Inspector General of Banks; Mr. D. Macpherson, Assistant Inspector General of Banks; Mr. M. Clennett, Director of Foreign Banks; and Mr. D. Sleeman, Legal Counsel. This is quite an array of witnesses, so we will have to be on our toes.

At the outset, I should like to ask Mr. Kennett a question.

**Senator Connolly** (*Ottawa West*): Before the questions, could you do something for the members of the committee. This is a very heavy document—

**The Chairman:** Perhaps you should hear the first question.

**Senator Connolly** (*Ottawa West*): I defer to you.

**The Chairman:** The first question is this: What, if any, changes are there between Bill C-15 and Bill C-57?

**Mr. W. A. Kennett, Inspector General of Banks:** Mr. Chairman, there are no changes of substance whatsoever.

**Senator Connolly** (*Ottawa West*): That means we do not have to carry the two bills.

**Mr. Kennett:** In fact, I am still working from the Bill C-57.

**Senator Connolly** (*Ottawa West*): Mr. Chairman, what bill should we work from, Bill C-15?

**Mr. Kennett:** It does not make any difference.

**The Chairman:** We will carry them together. I can tell you that, insofar as my working copy is concerned, I will stick with Bill C-57. We can always identify it with Bill C-15. When the report is made, the report will be made on both bills because the subject matter of both bills has been referred to this committee.

**Senator Connolly** (*Ottawa West*): Are they identical, section by section?

**Mr. Kennett:** Yes.

Mr. Chairman, when the minister decided to re-introduce the bill, he asked that it be re-introduced in virtually identical form so as not to upset the proceedings of this committee and not make invalid the submissions so many people have made

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 8 novembre 1978

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 14 h 30 pour étudier la teneur du bill C-15 et du bill C-57, Loi remaniant la loi sur les banques, modifiant la Loi sur les Banques d'épargne de Québec et la Loi sur la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives.

**Le sénateur Salter A. Hayden** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Cet après-midi nous allons entendre les hauts-fonctionnaires du Bureau de l'inspecteur général des banques, à propos du bill C-57 et du bill C-15, qui ont été soumis pour étude à ce Comité. Voici la liste des témoins: M. W. A. Kennett, inspecteur général des banques, M. D. Macpherson, inspecteur général adjoint des banques, M. M. Clennett, directeur banques étrangères; et M. D. Sleeman, conseiller juridique. Voilà donc des témoins de taille, qui vont certainement requérir toute notre vigilance.

Pour commencer, j'aimerais poser une question à M. Kennett.

**Le sénateur Connolly** (*Ottawa-Ouest*): Avant de passer aux questions, pourriez-vous faire quelque chose pour les membres du Comité. Voici un document très épais . . .

**Le président:** Peut-être devriez-vous d'abord entendre la première question.

**Le sénateur Connolly** (*Ottawa-Ouest*): Je vous laisse la parole.

**Le président:** Voici la première question: quelles sont, s'il y en a, les différences entre le bill C-15 et le bill C-57?

**M. W. A. Kennett, (inspecteur général des Banques):** Monsieur le président, sur le fond il n'y en a pas.

**Le sénateur Connolly** (*Ottawa-Ouest*): Ce qui signifie donc que nous n'avons pas besoin de garder les deux bills.

**M. Kennett:** De fait, je continue à me reporter au bill C-57.

**Le sénateur Connolly** (*Ottawa-Ouest*): Monsieur le président, à quel bill devons-nous nous reporter, au bill C-15?

**M. Kennett:** Ca n'a aucune importance.

**Le président:** Nous les utiliserons tous les deux. Je puis vous dire, en ce qui me concerne, que mon document de travail reste le bill C-57. D'ailleurs il ne diffère pas du bill C-15. Et quand le rapport sera fait, il portera sur les deux parce que c'est le sujet des deux bills qui a été soumis à ce comité.

**Le sénateur Connolly** (*Ottawa-Ouest*): Sont-ils identiques, article par article?

**M. Kennett:** Oui.

Monsieur le président, lorsque le ministre a décidé de représenter ce projet de loi, il a demandé que le libellé demeure à peu près identique afin de ne pas désorganiser le travail de ce comité, et afin que les présentations nombreuses qui ont été



[Text]

both to this committee and to the House of Commons committee.

**The Chairman:** Now that we have clarified the basis for our discussions, and do not have to look for any differences between Bill C-15 and Bill C-57, we can get down to the business of the meeting.

Mr. Kennett, first of all, I should like you to deal with the Canadian Payments Association. When that has been completed, I should like you to move into the field of reserves, including the new 3 per cent reserve on foreign exchange used domestically and then deal with near-banks. That may take the entire afternoon, but if it does not, we will find more questions for you.

First of all, dealing with the Canadian Payments Association, there is different treatment proposed in the bill to different members of the Payments Association, is that correct?

**Mr. Kennett:** They are not treated identically, that is correct.

**The Chairman:** Perhaps the word "different" would describe it best.

**Mr. Kennett:** Yes, Mr. Chairman.

**The Chairman:** The Canadian banks are subject to the requirement of reserves, including the primary reserves, and they are compulsory members of the Payments Association under the bill. In that compulsory classification would also appear the Canadian banking subsidiaries of foreign banks, and they are also subject to the same provisions as to reserves. What do you include in the use of the term "near-banks"?

**Mr. Kennett:** The term, in my mind, and in the context of the Canadian Payments Association, is that a near-bank is a financial institution that accepts deposits, makes loans and, in the specific context of the Canadian Payments Association, accepts deposits that are transferable by order.

**The Chairman:** Under the classification of near-banks, then, you would include what?

**Mr. Kennett:** I would include credit unions, caisses populaires, which are very much the same but particularly well established in the province of Quebec, trust companies—however, not all trust companies accept chequeable deposits, but a good many do—and mortgage loan companies. That, Mr. Chairman, is about it.

**The Chairman:** The description "other financial institutions" is used in the Canadian Payments Association. What is meant by that?

**Mr. Kennett:** The bill groups institutions in order to provide voting rights to elect the directors. The groups, as I recall them, are the banks, credit unions and caisses populaires that is the co-operative savings and loan corporations, trust and loan companies and other financial institutions. I guess you are asking me about those.

**The Chairman:** Yes.

[Traduction]

faites à la fois à ce comité et au comité de la Chambre des communes nous soient toujours utiles.

**Le président:** Maintenant que nous sommes d'accord sur le point de départ à donner à nos discussions et que nous savons qu'il n'y a aucune différence entre le bill C-15 et le bill C-57, nous allons pouvoir passer à ce qui fait l'objet de cette séance.

Tout d'abord, monsieur Kennett, j'aimerais vous demander de traiter de l'Association canadienne des paiements, et lorsque ce sera fait, j'aimerais que l'on passe au domaine des réserves, incluant la nouvelle réserve de 3 p. 100 pour les devises étrangères à usage intérieure, et que l'on s'occupe ensuite des quasi-banques. Je pense que cela nous prendra tout l'après-midi et dans le cas contraire nous trouverons d'autres questions à vous poser.

Tout d'abord, le projet de loi prévoit, n'est-ce pas, un traitement différent pour divers membres de l'Association canadienne des paiements?

**M. Kennett:** C'est exact, on ne les traite pas de la même façon.

**Le président:** Le mot «différent» serait peut-être plus juste.

**M. Kennett:** Oui monsieur le président.

**Le président:** Les banques canadiennes sont assujetties au règlement sur les réserves, y compris les réserves principales, et elles sont, en vertu du projet de loi, obligatoirement membres de l'association des paiements. Dans cette classification obligatoire se trouvent aussi les filiales canadiennes des banques étrangères, auxquelles s'appliquent les mêmes dispositions concernant les réserves. Que rangez-vous sous le vocable «quasi-banque»?

**M. Kennett:** Dans mon esprit et comme l'entend l'Association canadienne des paiements, la quasi-banque est une institution financière qui accepte les dépôts, accorde des prêts et, au sens précis que lui donne l'Association canadienne des paiements, accepte des dépôts qui sont transférables sur ordre.

**Le président:** Pourriez-vous nous dire ce que vous feriez entrer dans la catégorie de quasi-banque?

**M. Kennett:** Les caisses d'épargne et de crédit, les caisses populaires, qui sont à peu près les mêmes que les précédentes, sauf qu'elles sont particulièrement implantées au Québec, les compagnies de fiducie—dont un grand nombre, sinon toutes acceptent les dépôts sur lesquels on peut tirer des chèques ainsi que les compagnies de prêt hypothécaire. C'est monsieur le président, à peu près tout.

**Le président:** L'Association canadienne des paiements fait mention «d'autres institutions financières». De quoi s'agit-il exactement?

**M. Kennett:** Le projet de loi regroupe les institutions, afin d'attribuer les droits de vote pour élire les directeurs. Ces groupements, si mes souvenirs sont bons, sont les banques, les syndicats de crédit et les caisses populaires, c'est-à-dire les corporations coopératives d'épargne et de prêt, les compagnies de fiducie et de prêt et d'autres institutions financières. Je pense ainsi avoir répondu à votre question.

**Le président:** Oui.

[Text]

**Mr. Kennett:** Those other financial institutions, in the context of this legislation, would include the Ontario savings offices, the Alberta treasury branches, caisses populaires and credit unions that are not affiliated with centrals. There are a few of those scattered across the country. I believe that is about it.

**The Chairman:** Do all provinces have provincial savings banks?

**Mr. Kennett:** No, sir.

**The Chairman:** Which ones do?

**Mr. Kennett:** To my knowledge, just Ontario and Alberta. The Province of British Columbia considered the idea at one time and, indeed, introduced legislation to establish a provincial bank and trust institution. The Province of Manitoba has discussed the possibility of such an institution from time to time, but these are not in place.

**The Chairman:** The Canadian banks and the banking subsidiaries of foreign banks are the only banking institutions that are compelled to be members of the Canadian Payments Association?

**Mr. Kennett:** Yes, Mr. Chairman. That, of course, includes the Montreal City and District Saving Bank. It includes the chartered banks and the savings banks.

**The Chairman:** What is the position of the others in relation to the Canadian Payments Association?

**Mr. Kennett:** The position now, Mr. Chairman, is that they may join if they so choose and if they meet certain requirements which are set out in the act and certain other requirements which may be set out in the by-laws. Membership for them is voluntary.

**The Chairman:** You are distinguishing between the by-laws of the Canadian Payments Association and the regulations provided for in the bill.

**Mr. Kennett:** Yes, Mr. Chairman.

**The Chairman:** The draft regulations that were distributed the other day, do they constitute all of the regulations that will come out at this time in relation to our consideration of the Canadian Payments Association bill.

**Mr. Kennett:** Yes, they are. The regulations emanate from the government, whereas the by-laws will emanate from the members of the association. The government will, in the end, put its stamp of approval on the by-laws.

**The Chairman:** The draft regulations purporting to be under the Canadian Payments Association bill seem to me to be fairly thin.

**Mr. Kennett:** They are indeed. But they deal with the specific and crucial issue, that being the division of powers within the association.

**The Chairman:** Perhaps you could elaborate on that.

**Mr. Kennett:** In viewing the legislation and what had to be done in the legislation, it was felt that it would be desirable to leave as much flexibility as possible to the members of the

[Traduction]

**M. Kennett:** Dans le contexte de ce projet de loi, les autres institutions financières seraient: les bureaux d'épargne de l'Ontario, les succursales du trésor de l'Alberta, les caisses populaires, et les syndicats de crédit qui ne sont pas affiliés à des banques centrales. Il y en a quelque unes, dissimulées à travers le pays. Je pense que c'est tout.

**Le président:** Y a-t-il des banques d'épargne provinciales dans toutes les provinces?

**M. Kennett:** Non, monsieur le président.

**Le président:** Où y en a-t-il?

**M. Kennett:** A ce que je sache, il n'y en a qu'en Ontario et en Alberta. La Colombie-Britannique a déjà songé et a même présenté un projet de loi créant une institution bancaire et fiduciaire provinciale. Le Manitoba en a aussi parlé, de temps à autre, mais ces institutions ne sont pas en place.

**Le président:** Les banques canadiennes et les filiales des banques étrangères sont les seules institutions bancaires tenues d'être membres de l'Association canadienne des paiements?

**M. Kennett:** Oui, monsieur le président. Ce qui inclue, bien sûr, la Banque d'épargne de la cité et du district de Montréal, les banques à chartre et les banques d'épargne.

**Le président:** Quelle est la position des autres par rapport à l'Association canadienne des paiements?

**M. Kennett:** En ce moment, monsieur le président, elle peuvent s'affilier, si elle le souhaitent et si elle remplissent certaines conditions prescrites par la loi et certaines autres qui pensent être énoncées dans les règlements. Leur affiliation est facultative.

**Le président:** Vous faites donc une distinction entre les statuts de l'Association canadienne des paiements et les règlements prévus par le projet de loi.

**M. Kennett:** Oui monsieur le président.

**Le président:** Les projets de règlement qui ont été distribués l'autre jour constituent-ils l'ensemble des règlements dont il nous faudra tenir compte dans notre étude du bill sur l'Association canadienne des paiements.

**M. Kennett:** Oui. Les règlements viennent du gouvernement, tandis que les statuts viendront des membres de l'Association. En dernier ressort, le gouvernement approuvera les statuts.

**Le président:** Le projet de règlements que l'on envisage d'ajouter au Bill sur l'Association canadienne des paiements me semble bien mince.

**M. Kennett:** Il l'est, en effet. Mais il traite d'une question particulière et décisive, à savoir la répartition des pouvoirs au sein de l'Association.

**Le président:** Pourriez-vous nous donner un peu plus de détail à ce sujet?

**M. Kennett:** En étudiant la loi et les modifications qu'il fallait y apporter, nous avons cru souhaitable de laisser le plus de souplesse possible aux membres de l'Association. Quant à la



[Text]

association themselves. In designing the detail of the association, given that the major functions of this association are extremely important and extremely detailed, it was felt that the participants in the association were the best people in Canada to write those rules.

Indeed, it is generally anticipated that, in the early days at least, the rules that will be adopted will, by and large, be those that are in place now. Those rules, of course, have been put in place by the Canadian Bankers Association. So, at least in the first instance there is not going to be very much change.

Those rules are probably as thick as Bill C-57. The Canadian Bankers Association could of course give you greater detail on them. I would merely point out at this time that those rules have been, from time to time, approved by the Treasury Board. So, there always has been a governmental role in the surveillance of the rules relating to clearings and settlements.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Why would Treasury Board have any authority to approve those rules? Would that authority be under the Bank Act?

**Mr. Kennett:** No, under the Canadian Bankers Association Act, senator. This is a procedure that dates back to the early 1900s.

**Senator Connolly (Ottawa West):** So that the existing clearing arrangements are conducted under the authority of an act of the Parliament of Canada.

**Mr. Kennett:** Yes, senator, the Canadian Bankers Association Act.

**The Chairman:** Mr. Kennett, the near-banks, to be a member of the Canadian Payments Association, must join the Association and take whatever responsibility comes with membership, and pay their dues.

**Mr. Kennett:** That is correct.

**The Chairman:** The payment of dues would cover the cost of operating the Payments Association, including, I take it, the operation of the clearing system.

**Mr. Kennett:** That is correct.

**The Chairman:** If a near-bank decides not to become a member, what would its position be in relation to the Payments Association?

**Mr. Kennett:** A near-bank that does not decide to become a member but which is in the business of offering its customers deposits transferable by order will be able to access the clearing system in the same way it does now, which is through a member. In the current situation, the members are the members of the Canadian Bankers Association. Under the new situation, they will be the members of Canadian Payments Association.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Can near-banks now join the Payments Association?

[Traduction]

conception des détails de l'Association, dont les fonctions sont extrêmement importantes et complexes, il nous a semblé que ses membres étaient les plus aptes, au Canada, à déterminer ces règles.

En réalité, on s'attend généralement à ce qu'au début, du moins, les règles adoptées soient à peu près les mêmes que celles qui sont appliquées actuellement. Naturellement, ces règles devront être mises en place par l'association des banquiers canadiens. Donc, du moins dans les premiers temps, il n'y aura pas beaucoup de changement.

Ces règles forment sans doute une brochure aussi épaisse que le bill C-57. L'Association des banquiers canadiens pourrait naturellement vous donner plus de détails à leur sujet. Je me contenterai d'indiquer qu'elles ont été approuvées à plusieurs reprises par le Conseil du Trésor. Le gouvernement a donc toujours surveillé les règles qui se rapportent à la compensation et à l'apurement des comptes.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** D'où le Conseil du Trésor tient-il le pouvoir d'approuver ces règles? Lui viendrait-il de la Loi sur les banques?

**M. Kennett:** Non, de la Loi sur l'Association des banquiers canadiens, sénateur. C'est une procédure qui remonte au début du siècle.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Les opérations actuelles de compensation sont effectuées en vertu du pouvoir habilitant d'une loi du Parlement du Canada.

**M. Kennett:** Oui, sénateur: Loi sur l'Association des banquiers canadiens.

**Le président:** Monsieur Kennett, pour faire partie de l'Association canadienne des paiements, une quasi-banque doit adhérer à l'association, assumer toutes les responsabilités que comporte l'adhésion, et payer sa cotisation.

**M. Kennett:** C'est exact.

**Le président:** Le montant de la cotisation doit couvrir les frais de fonctionnement de l'Association canadienne des paiements et aussi, je crois, ceux du système de compensation.

**M. Kennett:** C'est exact.

**Le président:** Si une quasi-banque décide de ne pas y adhérer, quelle sera sa situation par rapport à l'Association canadienne des paiements?

**M. Kennett:** Une quasi-banque qui décide de ne pas adhérer à l'Association, mais dont les activités consistent, en autres choses, à offrir à ses clients des dépôts transférables sur ordre, sera en mesure d'accéder au système de compensation de la même façon qu'elle peut le faire actuellement, c'est-à-dire par l'intermédiaire d'un membre de l'Association. Dans la situation actuelle, les adhérents sont membres de l'Association des banquiers canadiens. Dans la situation future, ils seront membres de l'Association canadienne des paiements.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Les quasi-banques peuvent-elles adhérer actuellement à l'Association canadienne des paiements?

[Text]

**Mr. Kennett:** No, senator. The establishment of the clearing system is the result of a single simple clause in the Canadian Bankers Association Act giving the association the authority to establish clearing houses. Beyond that clause and the clause which requires the approval of the Treasury Board of the rules and regulations of the Canadian Bankers Association pertaining to the operation of the clearing houses, there is nothing else on that subject in federal legislation. That is all that is said about the whole subject in federal legislation.

**Senator Connolly (Ottawa West):** So at the present time only chartered banks can become members of the Payments Association?

**Mr. Kennett:** That is correct, senator.

**The Chairman:** So far as the Payments Association is concerned, if a near-bank which decides not to become a member wishes to use the clearing system, it must enter into an agreement with a member of the Payments Association.

**Mr. Kennett:** That is correct.

**The Chairman:** I assume that that member need not necessarily be a Canadian chartered bank. It could become, I take it, a subsidiary of a foreign bank.

**Mr. Kennett:** That is conceivable, yes.

**The Chairman:** And it could, as well, be a near-bank that is a member.

**Mr. Kennett:** Yes. I think, Mr. Chairman, in practice it is likely that it would be an institution of some dimension which could be represented in the various clearing houses across the country and which would be settling the clearings with the Bank of Canada.

**The Chairman:** Now, of course, you are discussing the practical situation, not the legal situation.

**Mr. Kennett:** That is exactly right.

**The Chairman:** Where a near-bank decides not to become a member of the Payments Association but wishes to clear, in its agreement on securities, reserves, and all of the other guarantees that maybe exacted, if the one doing the clearing takes on the responsibility of clearing on behalf of that near-bank.

**Mr. Kennett:** That is correct. One might expect that the by-laws of the association would set out certain requirements in this regard; but, in the last analysis, the members of the association will be able to compete, if you like, for the privilege of representing non-member financial institutions in the clearings. Indeed, non-member financial institutions who now access the clearings can go from bank to bank in an effort to get the best deal.

**Senator Connolly (Ottawa West):** They do that now.

[Traduction]

**M. Kennett:** Non, sénateur. La création du système de compensation est le résultat d'une simple disposition de la Loi sur l'Association des banquiers canadiens, qui autorise l'association à créer des chambres de compensation. A part cet article et celui qui requiert que le Conseil du Trésor approuve les règles et règlements de l'Association des banquiers canadiens, en ce qui concerne le fonctionnement des chambres de compensation, il n'y a rien d'autre à ce sujet dans les lois fédérales. C'est tout ce qui est dit sur ce sujet dans les lois fédérales.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Donc, actuellement, il n'y a que les banques à charte qui peuvent adhérer à l'Association canadienne des paiements.

**M. Kennett:** C'est exact, sénateur.

**Le président:** En ce qui concerne l'Association canadienne des paiements, si une quasi-banque, qui décide de ne pas y adhérer, souhaite utiliser malgré tout le système de compensation, elle doit alors s'entendre avec un membre de l'Association canadienne des paiements.

**M. Kennett:** C'est exact.

**Le président:** Je suppose que le membre en question ne doit pas être nécessairement une banque à charte canadienne. Il pourrait s'agir, je suppose, de la filiale d'une banque étrangère.

**M. Kennett:** Oui, on peut le concevoir.

**Le président:** Il pourrait également s'agir d'une quasi-banque qui serait membre de l'Association.

**M. Kennett:** Oui. Monsieur le président, je pense que, dans la pratique, il doit généralement s'agir d'une institution assez importante pour être représentée dans les différentes chambres de compensation du pays et pour opérer une compensation avec la Banque du Canada.

**Le président:** Vous parlez naturellement de la situation pratique, et non de la situation juridique.

**M. Kennett:** C'est exact.

**Le président:** Lorsqu'une quasi-banque décide de ne pas adhérer à l'Association canadienne des paiements tout en souhaitant utiliser le système de compensation, elle doit parvenir, dans ses rapports avec un membre de l'Association, à un accord distinct en ce qui concerne les valeurs mobilières, les réserves et toutes les autres garanties qui doivent être constituées, si ce membre de l'Association prend la responsabilité d'effectuer en son nom des opérations de compensation.

**M. Kennett:** C'est exact. On doit s'attendre à ce que les statuts de l'Association énoncent certaines exigences à cet égard; mais en dernière analyse, les membres de l'Association pourront se faire concurrence, si l'on veut, pour le privilège de représenter des institutions financières qui n'adhèrent pas à l'Association dans des opérations de compensation. En réalité, une institution financière qui ne fait pas partie de l'Association et qui décide d'avoir accès au système de compensation peut consulter plusieurs banques afin de parvenir à l'accord le plus avantageux.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-ouest):** C'est ce qui se passe actuellement.



[Text]

**Mr. Kennett:** That is right.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Chairman, I do not want to interrupt the line you are pursuing, but at some stage I should like to find out something about the kind of arrangement that is made between the non-member and the member wishing clearing facility. I am interested in knowing what kind of contract it is that the non-member makes with the charter bank in order to access the clearing facilities. Perhaps this is not the time to ask that question.

**The Chairman:** Do you wish to answer that, Mr. Kennett?

**Mr. Kennett:** Mr. Chairman, I regret that that is not a question I can answer in any detail. The people who will be able to answer that question in the detail you would wish are the bankers themselves. They are the people who negotiate and sign these contracts, and they are the people who have written the rules in the Canadian Bankers' Association within which such contracts are signed. They could tell you with a good deal more detail and accuracy precisely what those relationships are, and the responsibility that is taken by the bank in relation to the items drawn on the non-member near-bank which they clear in the system. I think it is a very important matter to get clear, but I think the bankers will be in a better position to do that.

**Senator Cook:** Do I understand that the principle behind making the by-laws subject to government approval would be to ensure that as far as possible the by-laws would be equitable for everybody?

**Mr. Kennett:** That is exactly the case, senator.

**Senator Cook:** In other words cost to members would more or less equal the benefits to them?

**Mr. Kennett:** That is right.

**The Chairman:** Did I understand you correctly to say that the by-laws of the Payments Association would go so far as to regulate the relationship between a near-bank and a Canadian chartered bank?

**Mr. Kennett:** They could do so, yes. Let me give you an example. At first let me point out that the authority may not be adequately there.

**The Chairman:** I did not find it there and that is why I asked the question.

**Mr. Kennett:** And that is a matter in which we would appreciate having any views you might have on the subject. The Senate committee recommended for example that near-banks who are members might be required to put up some kind of reserve.

**The Chairman:** We called them "settlement reserves."

**Mr. Kennett:** Settlement reserves, and they might be required to set aside certain assets or securities to safeguard items in the clearings.

**The Chairman:** And on which they would receive interest.

[Traduction]

**M. Kennett:** C'est exact.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur le président, je ne voudrais pas interrompre le raisonnement que vous suivez, mais j'aimerais que, dans le courant de la séance, on présente le type d'accord qui est conclu par une institution financière qui ne fait pas partie de l'Association et qui souhaite bénéficier du système de compensation. Il m'intéresserait de connaître le genre de contrat que doit signer l'institution non membre avec la banque à charte, pour avoir accès au système de compensation. Peut-être n'est-ce pas le moment de poser cette question.

**Le président:** Voulez-vous y répondre, monsieur M. Kennett?

**M. Kennett:** Monsieur le président, c'est une question à laquelle je ne peux pas répondre en détail, et je le regrette. Comme vous pouvez l'imaginer, ce sont les banquiers eux-mêmes qui pourraient y répondre. Ce sont eux qui négocient et signent ces contrats, et ce sont eux, aussi, qui ont établi les règles de l'Association des banquiers canadiens, lesquelles régissent les dispositions de ces contrats. Ils pourraient vous apporter beaucoup plus de détails et de précisions au sujet de ces relations et de la responsabilité que la banque assume en rapport avec les effets tirés sur la quasi-banque non membre qu'elle représente dans le système de compensation. C'est, je pense, une question qu'il importe de préciser, mais les banquiers sont plus en mesure de le faire.

**Le sénateur Cook:** Dois-je comprendre que le principe sur lequel se fonde la subordination des règlements à l'approbation du gouvernement, c'est l'assurance qu'ils soient, dans toute la mesure du possible, équitables pour tout le monde?

**M. Kennett:** C'est bien cela, sénateur.

**Le sénateur Cook:** Autrement dit, il en coûterait aux membres à peu près ce qu'ils en retirent.

**M. Kennett:** C'est exact.

**Le président:** Vous ai-je bien entendu dire que les statuts de l'Association canadienne des paiements réglementeraient même les relations entre la quasi-banque et la banque à charte?

**M. Kennett:** Ils le pourraient en effet. Je vous donne un exemple. Mais, d'abord, laissez-moi vous dire que le pouvoir habilitant n'y est peut-être pas clairement exprimé.

**Le président:** Je ne l'ai pas trouvé, et c'est pourquoi j'ai posé cette question.

**M. Kennett:** C'est une question sur laquelle nous aimerions avoir votre point de vue. Le Comité sénatorial a notamment recommandé que les quasi-banques qui sont membres de l'Association soient obligées de constituer une sorte de réserve.

**Le président:** Nous l'appelons «réserve d'apurement».

**M. Kennett:** Exactement, et elles peuvent être tenues de mettre de côté certains éléments d'actif ou certains titres pour garantir certains effets dans la compensation.

**Le président:** Et sur lesquels elles toucheraient un intérêt.

[Text]

**Mr. Kennett:** And it is conceivable that requirements of that kind could be written into the by-laws. In fact we have tried to leave the door open so that the by-laws could provide for requirements of this kind.

**The Chairman:** But I am concerned that the by-laws might go so far as to dictate the terms of the agreement between the near-bank and the member of the Payments Association that is going to do the clearing.

**Senator Cook:** This is in the case where the near-bank does not become a member?

**The Chairman:** That is right.

**Mr. Kennett:** The system now works in a competitive way, and we would not want to see that upset in any way.

**The Chairman:** And you would hear from us if you did.

**Mr. Kennett:** I can well understand that. But the fact is that the non-member near-bank can now shop around for the best deal.

**Senator Cook:** And also he will have the option of joining, under the new bill and subject to approved by-laws.

**Mr. Kennett:** There is just one further point I would like to make and that is that the Canadian Co-operative Credit Society in its submission to you suggested that the law should be amended to make it clear . . . or perhaps they even left it open that something that might be done in the by-laws . . . but that the by-laws should make it clear that any member acting on behalf of any non-member should be prepared to stand behind the items in the clearings drawn on the non-member. They seemed anxious that that should be clearly stated somewhere. I think that is the substance of some of the recommendations that the Canadian Bankers' Association made to you.

**The Chairman:** That is right.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Presumably that is the practice today between the member and the non-member.

**Mr. Kennett:** That is not clear in my mind, and it is something I would like you to settle with the bankers. I was present at the hearings with the Canadian Bankers' Association and my understanding is that that was the point they were making, but you should confirm that with them.

**The Chairman:** Is it possible under the provisions in the bill dealing with the Payments Association for a near-bank, which becomes a member of the Payments Association, instead of doing its own clearing to make an agreement with one of the chartered banks or with a foreign bank subsidiary to do the clearing for them?

**Mr. Kennett:** Yes, sir, that is entirely possible, and, indeed, for the first time we have explicitly provided for that possibility, not only in relation to near-banks but in relation to banks as well, having in mind that a number of the foreign banks, for example, will be wholesale banks and will have very little

[Traduction]

**M. Kennett:** Et l'on peut concevoir que des exigences de ce type puissent être inscrites dans les règlements. C'est en fait la raison pour laquelle nous avons essayé de laisser le champ libre.

**Le président:** Mais je me préoccupe de ce que les règlements puissent aller jusqu'à dicter les termes de l'accord entre la quasi-banque et le membre de l'association des paiements qui devra procéder à la compensation.

**Le sénateur Cook:** C'est-à-dire dans le cas où la quasi-banque ne devient pas membre?

**Le président:** C'est exact.

**M. Kennett:** Le système fonctionne maintenant de façon concurrentielle, et nous ne voudrions pas y changer quoi que ce soit.

**Le président:** Et vous auriez de nos nouvelles si vous le faisiez.

**M. Kennett:** Je le conçois bien. Mais le fait est que la quasi-banque qui n'est pas membre est maintenant en mesure de rechercher le marché le plus avantageux.

**Le sénateur Cook:** Elle aurait aussi la possibilité de devenir membre aux termes du nouveau projet de loi, et sous réserve de règlements approuvés.

**M. Kennett:** J'aimerais simplement ajouter que la Société coopérative de crédit du Canada a laissé entendre dans son mémoire que la loi devrait être modifiée de façon à établir clairement—ou peut-être faisait-elle allusion aux règlements—donc, de façon que les règlements établissent clairement que tout membre agissant au nom d'un non-membre devrait être disposé à endosser les articles de compensation tirés sur ce dernier. La société semblait impatiente de voir cette disposition énoncée quelque part. Je pense que c'est aussi la substance de certaines des recommandations que vous a présentées l'Association des banquiers canadiens.

**Le président:** C'est juste.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il est probable que dans la pratique, il en est ainsi entre le membre et celui qui ne l'est pas.

**M. Kennett:** Dans mon esprit, ce n'est pas aussi clair, et j'aimerais régler la question avec les banquiers. J'ai entendu les témoignages de l'Association des banquiers canadiens et d'après ce que j'ai compris, c'est bien ce qu'ils faisaient ressortir; mais vous devriez peut-être vous en assurer auprès d'eux.

**Le président:** Aux termes des dispositions du projet de loi concernant l'Association des paiements, une quasi-banque qui devient membre de l'Association peut-elle, plutôt que de procéder à sa propre compensation, conclure à cete fin un accord avec l'une des banques à charte ou avec la filiale d'une banque étrangère?

**M. Kennett:** Oui, monsieur, c'est tout à fait possible, et je dirais même que, pour la première fois nous avons explicitement prévu cette possibilité, en rapport non seulement avec les quasi-banques, mais aussi avec les banques, compte tenu du fait qu'un certain nombre de banques étrangères, par exemple,



[Text]

business in the chequeable deposit area. They may have some, but it may be very little and so they might much prefer to operate that business through a bank that is established across the country in the clearings.

**The Chairman:** In that case it could be expected that the little clearing that such banks might have might involve substantial amounts.

**Mr. Kennett:** That is right. The individual items might be substantial.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I suppose a good deal depends upon who makes the by-laws as to what the terms would be.

**The Chairman:** The association makes the by-laws.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I know, but within the association there are different members, and the members will have varying degrees of influence upon the decisions as to what the by-laws should be. I should think this would be an area that we would want to explore. It is all very well to say that all this will be done by by-law, and near-banks would be able to join as regular members, but what is going to be the position of the chartered banks and the near-banks and the centrals and others who can be members in respect of concocting or establishing these by-laws?

**Mr. Kennett:** Well, Mr. Chairman, if I might just make a few general comments about that; first of all, as is now clear in the draft regulations, no single class of institution will have controlling power in this association. The banks will have a certain number of votes, the near-banks collectively will have an equal number of votes, and the chairman, who will be an appointed official of the Bank of Canada, will, in the case of a tie, presumably break that tie. So that there is not a single group that is numerically dominant in the association. Of course the fact of the matter is that since 1900 the chartered banks have developed and run this system and have done it very well. So there is a wealth of experience there that will be very weighty in the affairs of the association in its early years.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Would you refer to the clause in the present bill that you are talking about and that refers to these different classes of members? I should know which it is, but I don't.

**The Chairman:** Page 366, clause 57(3).

**Mr. Kennett:** The other comment I would have to make is that under the auspices of the government a committee which has become known as the Charbonneau Committee was established at least two years ago. The institutions that are likely to participate in this Canadian Payments Association were virtually all represented on that committee, and have over the past couple of years in the committee and in subcommittees of that committee been discussing these matters, so that there has been a rather general education of these new institutions, the trust companies, the credit unions, the caisses populaires who have not been able to participate directly in the system. There has been a degree of education of those classes of institutions

[Traduction]

seront des banques de gros et auront très peu à faire dans le domaine des dépôts avec opérations. Elles peuvent en recevoir très peu, de sorte qu'elles préféreront peut-être exercer cette activité par l'intermédiaire d'une banque reconnue à l'échelle nationale dans le domaine de la compensation.

**Le président:** Dans ce cas, le peu d'opérations de compensation confiées à ces banques pourrait représenter des sommes appréciables.

**M. Kennett:** C'est juste. Les effets individuels pourraient être appréciables.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pour ce qui en est des termes, je suppose que cela dépend largement de celui qui établit les règlements.

**Le président:** C'est l'Association qui les établit.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je sais, mais l'Association comprend divers membres, qui auront divers degrés d'influence sur les décisions relativement au contenu des règlements. C'est un domaine que nous aimerions approfondir. C'est très bien de dire que tout sera fait par voie de règlement, et que les quasi-banques seront en mesure de devenir membres titulaires, mais quelle sera la position des banques à charte, des quasi-banques, des centrales et des autres qui peuvent devenir membres en ce qui concerne la confection ou l'établissement de ces règlements?

**M. Kennett:** Monsieur le président, permettez-moi de faire quelques observations d'ordre général à ce sujet. D'abord, comme l'établissent clairement les avant-projets de règlements, aucune catégorie d'institution n'aura un pouvoir de contrôle dans cette Association. Les banques auront un certain nombre de votes, l'ensemble des quasi-banques un nombre égal de votes et le président, qui sera un représentant désigné de la Banque du Canada, une voie prépondérante en cas d'égalité des votes. Il n'y a donc pas un seul groupe qui soit numériquement dominant dans cette Association. Évidemment, le fait est que depuis 1900, les banques à charte ont mis au point ce système et l'exploitent très bien. Elles sont donc riches d'expérience, ce qui aura dans les premières années beaucoup de poids dans les affaires de l'Association.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pourriez-vous nous dire à quel article du projet de loi vous faites allusion en ce qui concerne ces diverses catégories de membres? Je devrais le savoir, mais ce n'est pas le cas.

**Le président:** Au paragraphe 57(3), à la page 366.

**M. Kennett:** J'aimerais aussi signaler que, sous les auspices du gouvernement, un comité connu sous le nom de Comité Charbonneau a été mis sur pied il y a au moins deux ans. Les établissements qui participeront vraisemblablement aux activités de l'Association canadienne des paiements étaient pratiquement tous représentés dans ce comité. Depuis deux ans, ils débattent ces questions en comité et en sous-comité de ce dernier, de sorte qu'ils ont une certaine connaissance des nouvelles institutions comme les sociétés de fiducie, les caisses de crédit et les caisses populaires, lesquelles n'ont pu participer directement au système. Leurs travaux en comité leur ont apporté une certaine connaissance de ces catégories d'institu-

[Text]

in discussion with the banks in the framework of this committee. I think that has helped to lay a framework which will enable this committee to get up-and-running rather faster than if they were beginning to meet for the first time under the umbrellas that the Association proposed in this legislation.

**Senator Cook:** Mr. Chairman, as I understood the evidence of the Canadian Bankers' Association, the main ingredient essential to the clearing house was the implicit confidence each member had in the other that the item would be in fact cleared and honoured. I understood time was of the essence in the whole thing. I should imagine that whatever happens, the by-laws will not do anything to interfere with that implicit confidence which the members have and that new members would be able to join only under certain terms and conditions, one of which would be that they would be able to honour, or there would be reasonable grounds to suppose that they would be able to honour, their write-ups. Otherwise, as I understand the bankers' evidence, the whole thing would collapse.

**Mr. Kennett:** That is entirely correct, Mr. Chairman. As I mentioned earlier, members of the Association might well wish to write into the by-laws the sorts of proposals that this committee made in its report on the white paper. In other words, there will certainly be some kind of settlement balance established for all participants. I am sure of that. There has to be.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I would like to ask a specific question here. I had it lurking in the back of my mind from the evidence we had the other day that there was the possibility, or the suggestion of the possibility, that one or more of these four groups might be able to impose more or less onerous obligations in respect of the matter of guarantees, security and deposits and settlement reserves, and so on, upon others within the group. Is that so?

**Mr. Kennett:** I think that was a concern of the near-banks in wondering how the government would decide to share the power, because until the draft regulations were published the answer to that question was not known.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Curiously, I think I got this impression from the evidence we had from the Canadian Banks' Association. Perhaps not.

**Mr. Kennett:** Well, they were suffering from the same lack of knowledge. Whether they are happy or not I don't know. They may be more concerned. They had seen the regulations either. But they may now be more concerned because their position seemed to be, when they were before you, that, having put 90 per cent of the items by volume into this system and 95 per cent of the items by value into the system, they should be a predominant voice. If they had been a predominant voice, a clearly predominant voice, I suppose they could then have felt fairly relaxed that the rules would be written according to their requirements. It is now less clear. This will make the near-banks feel a little better, because it will give them a more equal say in how those by-laws will be written. But in all of the

[Traduction]

tions. Je pense que cela a contribué à la formation d'un cadre qui permettra au comité de démarrer plus vite que si ces membres se réunissaient pour la première fois pour examiner les questions proposées dans le projet de loi par l'Association.

**Le sénateur Cook:** Monsieur le président, d'après ce que j'ai compris des témoignages de l'Association des banquiers canadiens, le principal élément essentiel pour la Chambre de compensation est la confiance implicite de chaque membre que l'effet sera effectivement compensé et honoré. Si je ne m'abuse, le temps est l'élément essentiel. J'imagine que quoi qu'il arrive, les règlements ne permettront pas qu'on sape cette conviction, et que de nouveaux membres pourront s'inscrire à certaines conditions seulement, c'est-à-dire qu'elles devront pouvoir honorer leurs opérations ou qu'on devra avoir des motifs raisonnables de croire qu'elles le pouvait. Autrement, si je comprends bien les témoignages de l'Association, le tout s'effondrerait.

**M. Kennett:** C'est tout à fait exact, Monsieur le président. Comme je l'ai dit précédemment, il est possible que les membres de l'Association voudront insérer dans ses règlements les genres de propositions que votre Comité a faites dans son rapport sur le Livre blanc. Autrement dit, il y aura sûrement une certaine forme de réserve de compensation qui sera constituée pour tous les participants. J'en suis sûr, il le faut.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je voudrais poser une question précise ici. À la suite des témoignages que nous avons entendus l'autre jour, il me trotte à l'esprit qu'il est possible qu'un ou plusieurs de ces quatre groupes sera peut-être en mesure d'imposer des obligations plus ou moins onéreuses aux autres membres du groupe en ce qui concerne la question des garanties, du nantissement, des dépôts et des réserves à verser et d'autres éléments, semblables. N'est-ce pas?

**M. Kennett:** Je pense que ce fut là une des préoccupations des quasi-banques lorsqu'elles se sont demandées comment le gouvernement décidera de partager le pouvoir, étant donné qu'avant la publication de l'avant-projet de règlement, la réponse à cette question était encore inconnue.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est curieux, mais je crois que j'ai eu cette impression à la suite des témoignages des représentants de l'Association des banquiers canadiens. Je me trompe peut-être.

**M. Kennett:** Ils n'étaient pas plus renseignés que nous. Je ne sais pas s'ils sont satisfaits ou non. Il est possible qu'ils soient encore plus inquiets. Eux non plus n'avaient pas pris connaissance des règlements. Mais il est possible qu'ils soient encore plus inquiets maintenant, parce que lorsqu'ils ont comparu devant vous, ils semblaient estimer qu'ayant versé 90 p. 100 des effets dans ce système et que leur valeur représentant 95 p. 100, ils devraient avoir la prédominance. S'ils avaient nettement la prédominance, je suppose qu'ils pourraient alors penser en toute quiétude que les règlements seraient rédigés en fonction de leurs besoins. Maintenant la situation est moins claire. Les quasi-banques seront moins inquiètes, parce qu'elles pourront donner leur avis sur un pied d'égalité en ce qui



[Text]

material that I have seen to date on this subject from the near-banks and from the banks, they all agree with you, Senator Cook, that this system has to work in complete confidence and they are all agreed that the by-laws have to be written and the Association has to work so that items will be cleared automatically and without question.

**The Chairman:** Mr. Kennett, I notice that in this subsection (3) of section 57 of the Canadian Payments Association bill the provision in subparagraph (3) as to the composition of the board is that the number of each class that may be elected shall be set out in the regulations.

**Mr. Kennett:** Yes.

**The Chairman:** And I see in the regulations which you distributed the other day that in item 2(1) you say that where there are four classes of members of the Association pursuant to subsection 57(3) of the act, the bank shall elect five directors, the centrals shall elect two directors, the trust companies and loan companies shall elect two directors and the other financial institutions shall elect one director.

Will you describe the centrals? Who are they? What are they made up of?

**Mr. Kennett:** Yes, sir. The credit union movement operates within a provincial framework, under provincial laws; and in virtually every province the local credit unions, each of which, incidentally, is a separate legal entity, have come together under the framework of a "central." They have themselves become members of a kind of federation which calls itself a "central."

**The Chairman:** Is that incorporated?

**Mr. Kennett:** Yes, it is incorporated, sir.

**The Chairman:** Is it federally or provincially incorporated?

**Mr. Kennett:** It is provincially incorporated.

**The Chairman:** There is a federal incorporation of centrals, is there not?

**Mr. Kennett:** The centrals, for the most part, have in turn come together in the Canadian Co-operative Credit Society, which operates under federal legislation. So they are federally blessed, that is right.

**The Chairman:** What centrals are you talking about here in the regulations?

**Mr. Kennett:** In the regulations we are talking about the provincial centrals.

**Senator Molson:** Is that defined here?

**Mr. Kennett:** Yes, sir, it is.

**Mr. David Scott, Q.C., Adviser to the Committee:** It is defined, Senator Molson, in the definitions in the bill, and it is on page 361.

**Mr. Kennett:** A "central" means a body corporate having members or shareholders that are credit unions. You start with

[Traduction]

concerne la rédaction des règlements administratifs. Mais dans tous les mémoires que j'ai lus jusqu'à ce jour sur ce sujet, et qui avaient été présentés par les quasi-banques et les banques, sénateur Cook, celles-ci sont toutes d'accord avec vous que ce système doit fonctionner dans la confiance la plus complète, et elles admettent toutes que l'on doit rédiger les statuts et que l'Association doit pouvoir fonctionner afin que les effets soient compensés automatiquement et sans contestation.

**Le président:** Monsieur Kennett, je remarque qu'au paragraphe (3) de l'article 57 du projet de loi instituant l'Association canadienne des paiements, la disposition du paragraphe (3) qui porte sur la composition du conseil d'administration, est que le nombre de chaque catégorie d'administrateurs qui peuvent être élu sera indiqué dans les règlements.

**M. Kennett:** Oui.

**Le président:** Et je lis dans les règlements que vous avez distribués l'autre jour, qu'à l'article 2(1) vous dites qu'il y a quatre catégories de membres de l'Association conformément au paragraphe 57(3) de la loi, la banque doit élire cinq administrateurs, les centrales en élire deux, les sociétés de fiducie et les sociétés de prêt doivent en élire deux et les autres établissements financiers doivent élire un administrateur.

Pouvez-vous nous expliquer en quoi consisteront les centrals? Qui sont-elles? Quelle est leur composition?

**M. Kennett:** Oui, les caisses de crédit opèrent dans un cadre provincial, en vertu de lois provinciales; et pratiquement dans chaque province, les caisses de crédit locales, à propos chacune d'entre elles est juridiquement une entité distincte, se sont regroupées dans le cadre d'une centrale. Elles sont elles-mêmes devenues membres d'un genre de fédération qui s'appelle une centrale.

**Le président:** Est-elle constituée en société?

**M. Kennett:** Oui, elle l'est, monsieur.

**Le président:** Est-elle constituée en société au niveau fédéral ou provincial?

**M. Kennett:** Au niveau provincial.

**Le président:** Elles sont également constituées en société au niveau fédéral, n'est-ce pas?

**M. Kennett:** Les centrales, pour la plupart, se sont-elles aussi regroupées pour former la Canadian Co-operative Credit Society, qui fonctionne dans le cadre d'une loi fédérale; par conséquent elles relèvent de l'autorité fédérale, c'est exact.

**Le président:** De quelles centrales s'agit-il exactement dans les règlements?

**M. Kennett:** Dans les règlements, il s'agit de centrales provinciales.

**Le sénateur Molson:** Est-ce défini ici?

**M. Kennett:** Oui monsieur.

**M. David Scott, C.R., conseiller du Comité:** Sénateur Molson, c'est stipulé dans les définitions que renferme le bill, à la page 361.

**M. Kennett:** Une «centrale» désigne la personne morale dont les membres ou les actionnaires sont des caisses de crédit. Vous

[Text]

the credit unions; the credit unions join centrals and the centrals join a federation. That in the broadest context is the law. It does get complicated, because you have a similar structure in Quebec, except that the federation there is a provincial corporation; it is not a federal corporation. The federation for the Caisses Populaires Desjardins movement in Quebec is a provincial federation. The Caisses Populaires Desjardins divide themselves into ten regional groups, and the regional groups, which behave as centrals for each region, join under the umbrella of a federation. But that federation operates under provincial legislation.

**Senator Beaubien:** They could still join, though, Mr. Kennett, as other financial institutions do.

**Mr. Kennett:** Yes, that is right, sir.

**Senator Molson:** Would they be individual centrals or would they be the federation? This, presumably, would be centrals, because it is defined.

**Mr. Kennett:** That is right.

**Senator Molson:** In other words, it would be one or ten or one or five or—

**Mr. Kennett:** The legislation in dealing with membership for credit unions has had to be rather flexible. What it says is that all deposit accepting institutions may become members except local credit unions, and local credit unions can only participate through their centrals. Then there is an exception to that later which says that if a local credit union is not a member of a central then it can become a member of the association directly, if it so chooses.

**Senator Beaubien:** Or if the association would take it in, I suppose.

**Mr. Kennett:** Yes. Then a further complication is that, while the centrals are clearly the principal members of this association from the co-operative credit movement, it is possible for a federation to have a non-voting role in the association, and that is because the Canadian Co-operative Credit Society, for example, is planning to run or to organize the mechanics of the clearings for all of the member centrals and credit unions that are linked to it. Because so much of this work is of a highly technical and complex nature, it may be desirable to have a representative of the federation present at some of the technical meetings that determine bylaws and rules. As I say, we have tried to be flexible to accommodate these rather complex structures.

**Senator Molson:** Will their centrals be the members?

**Mr. Kennett:** Yes.

**Senator Molson:** And the federation would be in a non-voting role?

[Traduction]

commencez par les caisses de crédit, elles adhèrent à des centrales, lesquelles adhèrent à une fédération. C'est ce qui dans les grandes lignes est prévu dans la loi. Mais cela se complique, parce que vous avez une structure semblable au Québec, sauf que dans cette province la fédération est une société provinciale, et non pas fédérale. Au Québec la fédération des Caisses populaire Desjardins est une fédération provinciale. Les Caisses populaires Desjardins se divisent en dix groupes régionaux, et les groupes régionaux, qui opèrent en tant que centrales pour chaque région se regroupent à leur tour pour constituer une fédération. Mais cette fédération opère dans le cadre d'une loi provinciale.

**Le sénateur Beaubien:** Toutefois, elles peuvent encore adhérer à l'Association, monsieur Kennett, comme le font d'autres établissements financiers.

**M. Kennett:** Oui, c'est exact.

**Le sénateur Molson:** S'agirait-il de centrales agissant individuellement ou de la fédération? Il s'agira probablement de centrales, parce que c'est stipulé dans le projet de loi.

**M. Kennett:** C'est exact.

**Le sénateur Molson:** Autrement dit, il s'agira d'une centrale, de cinq ou de dix . . .

**M. Kennett:** Dans le texte législatif traitant de l'adhésion des caisses de crédit, on a dû faire preuve de souplesse. Il y est prévu que tous les établissements qui acceptent des dépôts peuvent adhérer à l'association, excepté les caisses de crédit locales, et que ces dernières n'y peuvent adhérer que par l'entremise de leurs centrales. Puis une exception est prévue; il est stipulé que si une caisse de crédit locale n'est pas membre d'une centrale, elle peut alors adhérer à l'Association directement, si elle le veut.

**Le sénateur Beaubien:** Ou je présume, si l'Association l'accepte comme membre.

**M. Kennett:** Oui. Puis il y a une autre complication, bien que les centrales qui appartiennent au mouvement de crédit coopératif soient nettement les principaux membres de l'Association, il est possible qu'une fédération n'ait pas le droit de vote au sein de l'Association, et c'est parce que la Canadian Co-operative Credit Society, par exemple, envisage d'administrer ou d'organiser les mécanismes des opérations de compensation pour toutes les centrales membres et les caisses de crédit qui leur sont affiliées. Étant donné qu'une grande partie de ce travail est hautement technique et complexe, il est peut-être souhaitable qu'un représentant de la fédération assiste à certaines des réunions consacrées à l'élaboration des statuts et des règlements. Comme je l'ai dit, nous avons essayé de faire preuve de souplesse pour établir ces structures plutôt complexes.

**Le sénateur Molson:** Leurs centrales seront-elles les membres?

**M. Kennett:** Oui.

**Le sénateur Molson:** Et la fédération n'aura pas le droit de vote?



[Text]

**Mr. Kennett:** The centrals will vote, and according to the wishes of the Canadian Co-Operative Credit Society the centrals will stand behind the items drawn on their members, the local credit unions.

**The Chairman:** Let us take as an example the caisses populaires. They have indicated in material submitted to us that they propose to become a member of the Canadian Payments Association. Under this setup, how can they do that if it is the central that becomes the member?

**Mr. Kennett:** That is true. In the case of the Caisse Populaires Desjardins movement, "l'union régionale" would be the centrals according to our definitions and therefore, would be the members.

We have made it possible, under this rather flexible framework, for a group of centrals to decide that its federation can represent it at certain meetings and, indeed, exercise the voting rights of the centrals, but the centrals are the principal members.

**The Chairman:** Don't get the terms confused. We have been talking about members, and now we have the words "principal members". Stay with the one term. I am talking about centrals because that is what the regulations talk about. They do not talk of principal centrals.

**Mr. Kennett:** That is true.

**The Chairman:** I will have to note in my own mind that when I was talking to you about near-banks, I was dealing with it loosely, because the provisions in the regulations are specific—that is, centrals shall elect two directors. The centrals would be a limited number of organizations, is that correct?

**Mr. Kennett:** That is correct.

**The Chairman:** They would have the right to elect two members by a majority vote of the centrals?

**Mr. Kennett:** Yes.

**The Chairman:** I see that the vote of members is to be taken on the basis of one ballot for every \$1,000 of that members deposit liabilities that were transferable by order. So you will measure the number of votes by dollars?

**Mr. Kennett:** That is correct.

**The Chairman:** In the class of banks, if one were to measure on the basis of one vote per \$1,000, some strange things might come about. The banks are entitled to five directors; is that correct?

**Mr. Kennett:** That is correct.

**The Chairman:** They can be agreeable and sort them out, but you must remember that you have to count in that class the foreign subsidiaries of foreign banks as well.

**Mr. Kennett:** The regulations begin by saying that for the initial start up situation the voting will be weighted by dollars, but thereafter the voting be weighted by numbers of items in the clearings.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Where is that found?

[Traduction]

**M. Kennett:** Les centrales voteront, et conformément aux désirs de la Canadian Co-operative Credit Society, elles se porteront garantes des effets tirés sur leurs membres, à savoir les caisses de crédit locales.

**Le président:** Prenons les caisses populaires comme exemple. Elles ont indiqué dans les mémoires qu'elles nous ont présentés qu'elles se proposent d'adhérer à l'Association canadienne des paiements. Dans ce système, comment peuvent-elles le faire si c'est la centrale qui devient membre?

**M. Kennett:** C'est exact. Dans le cas des caisses populaires Desjardins, «l'union régionale» serait les centrales selon nos définitions, et par conséquent, elle serait le membre.

Nous avons permis, dans ce cadre plutôt souple, qu'un groupe de centrales décide que sa fédération peut le représenter à certaines réunions, et en fait exercer les droits de vote des centrales, mais ces dernières sont les principaux membres.

**Le président:** Ne confondez pas les termes, nous avons parlé de membres, et maintenant vous employez les termes «principaux membres». N'employez qu'un seul terme, je parle des centrales parce qu'elles sont prévues dans les règlements, il ne s'agit pas de centrales principales.

**M. Kennett:** C'est exact.

**Le président:** Je dois me rappeler que lorsque je vous parlais des quasi-banques, mes propos manquaient d'exactitude, parce que les dispositions des règlements sont précises, notamment que les centrales doivent élire deux administrateurs. Les centrales constitueraient un nombre limité d'organisations, est-ce exact?

**M. Kennett:** C'est exact.

**Le président:** Elles auront le droit d'élire deux membres par vote majoritaire des centrales?

**M. Kennett:** Oui.

**Le président:** Le vote des membres doit se faire sur la base d'une voix pour chaque tranche de \$1,000 du passif-dépôts négociable des membres. Donc vous évaluez le nombre de voix en fonction du montant en dollars?

**M. Kennett:** C'est exact.

**Le président:** Au sujet des banques, si l'évaluation doit se faire en fonction d'une voix par tranche de \$1,000, il pourrait se produire des choses étranges. Les banques ont droit à 5 administrateurs, n'est-ce pas?

**M. Kennett:** C'est exact.

**Le président:** Ils peuvent répondre aux normes et on les sélectionne. Il ne faut pas oublier qu'il faut également inclure dans cette catégorie, les filiales des banques étrangères.

**M. Kennett:** Les règlements stipulent qu'au départ le vote sera pondéré en fonction du dollar et que par la suite il le sera en fonction du nombre d'effets inclus dans les opérations de compensation.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Où trouve-t-on cette disposition?

[Text]

**Mr. Kennett:** Regulation No. 2.

**The Chairman:** Which number is that?

**Mr. Kennett:** I am sorry, it is number 3(2). In this regulation we talk about payment items rather than dollar amounts.

**The Chairman:** It says that at any meeting of members other than in circumstances described in subsection 1—dealing with the first annual meeting—each member is entitled, when voting for the purpose of electing directors, to cast a number of ballots equal to one-tenth thousandth of its payment items volume during the fiscal year preceding the meeting.

I think it is to be assumed, or am I wrong, that when it is measured in that manner, the bank with the greatest amount in assets will be the one, using this formula, with the greatest number of votes.

**Mr. Kennett:** That is right. There may be certain situations where the result would be different. For example, there might be two banks of approximately the same asset size, one of which is a wholesale bank with relatively few items clearing in the system, the other being a retail branch bank clearing an enormous number of items, the value of which is less.

**Senator Buckwold:** What do you mean by "volume"? Do you mean the dollar volume or the paper volume?

**Mr. Kennett:** The chairman started with the original voting situation, and that is dollar value. After the first annual meeting, the voting is in terms of amount of paper, number of transactions.

**The Chairman:** The number of transactions would be the dollar amount. Do you mean just 10,000 items?

**Mr. Kennett:** The number of pieces of paper.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Would a \$10 cheque being cleared have the same value as a \$100 cheque?

**Mr. Kennett:** In terms of the mechanics of making this system work, one piece of paper is of equal cost to the system as the other. They all go through a mechanized sorting arrangement.

**Senator Buckwold:** What about the liability in the accounting at the end of the day insofar as dollar volume? That has not been recognized?

**Mr. Kennett:** No, that has not been recognized in this voting. That certainly will be recognized in terms of the settlement balances.

**Senator Buckwold:** I am talking about the risks the banks take. That aspect does not come into the vote at all?

**Mr. Kennett:** Not after the first vote.

**Senator Molson:** Do they keep a running total of the daily clearings in order to get the magical figure of the dollar volume at the end of the year?

**Mr. Kennett:** My understanding is that that is done automatically. That is done now.

[Traduction]

**M. Kennett:** Numéro 2.

**Le président:** Quel numéro?

**M. Kennett:** Je m'excuse il s'agit du numéro 3(2). Dans ce règlement on parle d'instrument de paiement, plutôt que de montant en dollars.

**Le président:** Le paragraphe en question stipule que lors de toute assemblée tenue en dehors des circonstances visées au paragraphe 7—qui porte sur la première réunion annuelle—chaque membre a le droit, lors du vote visant à élire des administrateurs, de donner un nombre de suffrages correspondant à chaque tranche de \$10,000 du volume de transactions de paiement effectuées au cours de l'année financière qui précède l'assemblée.

On peut donc en conclure, si je comprends bien, que lorsque l'évaluation se fait de cette manière, la banque qui aura l'actif le plus élevé sera celle—si on utilise cette formule—qui aura le plus grand nombre de voix.

**M. Kennett:** C'est exact. Il y aura peut-être des situations où le résultat sera différent. Prenons par exemple deux banques qui ont environ le même volume d'actif; l'une d'elles est une banque de gros dont peu de transactions sont compensées dans le système, et l'autre une filiale de détail compensant un nombre important de transactions dont la valeur est moindre.

**Le sénateur Buckwold:** Qu'entendez-vous par «volume»? Parlez-vous du volume en dollars ou du volume de transactions?

**M. Kennett:** Le président a parlé du premier vote, et il s'agit là de la valeur en dollars. Après la première assemblée annuelle, le vote est fonction du volume d'effets ou du nombre de transactions.

**Le président:** Le nombre de transactions s'évalue en dollars. Vous parlez donc de \$10,000 d'effets?

**M. Kennett:** Du nombre d'effets.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Un chèque de \$10 compensé, aura-t-il la même valeur qu'un chèque de \$100?

**M. Kennett:** Au point de vue fonctionnement du système, un effet donné a le même coût, par rapport au système, que l'autre. Ils passent tous par un système de triage mécanisé.

**Le sénateur Buckwold:** Et la responsabilité comptable à la fin de la journée, pour ce qui est du volume en dollars? Cela n'a pas été reconnu?

**M. Kennett:** Non, cela n'a pas été reconnu lors de ce vote-ci mais le sera certainement, en ce qui concerne les soldes de règlement.

**Le sénateur Buckwold:** Je parle des risques que prennent les banques. Cet aspect n'entre pas en jeu dans le vote?

**M. Kennett:** Pas après le premier vote.

**Le sénateur Molson:** Gardent-elles le total des opérations de compensation effectuées dans la journée, de manière à connaître, à la fin de l'année, le montant total en dollars?

**M. Kennett:** Je crois comprendre que cela se fait automatiquement, du moins à l'heure actuelle.



[Text]

**Senator Molson:** They would be large numbers, so a computer must be involved.

**Senator Cook:** We are talking about voting in the abstract, but looking for a moment at page 370, clause 67(3), it states:

A by-law establishing a penalty shall not be submitted to the Governor in Council for approval until it has been submitted for approval to the members and approved by them at a meeting of members.

Clause 67(4) states:

Every member is entitled, on a resolution to approve a by-law establishing a penalty, to one vote for each dollar that the member is required to contribute as dues under the by-laws.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Where is that to be found?

**Senator Cook:** Page 370. Forgetting for a moment *bylaws which would establish penalties*, what are the votes likely to be on? The original bylaws are in place and approved by the Governor in Council, and, thereafter, in running the affairs of the association, apart from penalty bylaws, what likely bylaws will there be of any substance?

**Mr. Kennett:** Once the bylaws and rules are in place, the voting will be much the same as any other corporation with voting for directors, budgets, and so forth.

You will be interested in knowing that there are—and I am subject to correction from my people on this—two situations where the voting reflects the dues payable by the member. One of these is the instance that you have just quoted called “penalties”, and the other is the approval of the budget. This is, in fact, a special voting system to protect the banks because they are so predominant in the system. That predominance is not, by any means, fully recognized for the normal division of voting rights in the corporation. In order to provide them with some protection on the question of budgets and the cost of operating the system, we have said that the voting power in relation to matters as important as the budget will be in accordance with the amount of dues paid.

**Senator Beaubien:** It would also have a large bearing on the amount of reserves they have to put up.

**Mr. Kennett:** It would.

**The Chairman:** In clause 67, subclause 1(d) it says that the board may make by-laws respecting the settlement of payment items.

**Mr. Kennett:** Yes, sir.

**The Chairman:** Those by-laws can only become effective when they are approved by the Governor in Council.

**Mr. Kennett:** That is correct.

**The Chairman:** You were talking a few moments ago about *settlement balances*. You must have some outline or basis of what should be embraced in this question of settlement balances. No matter what the Canadian Payments Association may do in making its settlement balances rules, in the last

[Traduction]

**Le sénateur Molson:** Cela porte sur des montants élevés; un ordinateur est donc nécessaire.

**Le sénateur Cook:** Nous parlons de vote de façon abstraite, mais si on jette un coup d'œil sur le paragraphe 67(3) de la page 370, il stipule:

Avant d'être soumis à l'approbation du gouverneur en conseil, tout règlement imposant une amende doit d'abord être approuvé par les membres réunis en assemblée.

En outre le paragraphe 67(4) stipule:

Chaque membre a droit, au cours du vote tenu aux fins d'approuver par voie de résolution un règlement imposant une amende, à une voix pour chaque dollar de la cotisation que les règlements lui imposent de verser.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Où trouvez-vous cela?

**Le sénateur Cook:** A la page 370. Si l'on met de côté pour un moment les règlements imposant une amende, sur quoi porteront les votes? Les règlements initiaux sont en place et ils sont approuvés par le gouverneur en conseil. Par la suite, dans le déroulement des affaires de l'Association, quels règlements importants éventuels aurons-nous?

**M. Kennett:** Une fois les règlements et règlements internes en place, le scrutin se passe à peu près de la même manière que pour les autres sociétés pour ce qui est de l'élection des administrateurs, le vote du budget, etc.

Il vous intéressera peut-être de savoir qu'il y a deux situations—et il faudra que je me le fasse confirmer—où le scrutin reflète les cotisations dues par les membres. Dans le premier cas il s'agit d'«amendes» et dans l'autre, de l'approbation du budget. Il s'agit en fait d'un système spécial de scrutin pour protéger les banques, étant donné qu'elles prédominent dans le système. Cette primauté ne se reflète pas complètement dans le partage habituel des droits de vote au sein de la société. De manière à protéger les banques pour ce qui est du budget et des frais d'exploitation du système, nous avons dit que le pouvoir de voter concernant des questions aussi importantes serait fonction du montant des cotisations payées.

**Le sénateur Beaubien:** Cela va également se répercuter sur le montant des réserves qu'elles doivent avoir.

**M. Kennett:** Oui, en effet.

**Le président:** L'article 67, paragraphe 1(d), stipule que le Conseil d'administration peut adopter des règlements concernant le règlement des effets.

**M. Kennett:** Oui.

**Le président:** Ces règlements n'ont force de loi que lorsqu'ils sont approuvés par le Gouverneur en conseil.

**M. Kennett:** C'est exact.

**Le président:** Vous parliez il y a un moment des soldes de règlement. Pouvez-vous nous dire ce que cela devrait comporter. Peu importe ce que fera l'Association canadienne des paiements lorsqu'elle établira ses règles sur la question, le

[Text]

analysis, the contents will be subject to approval by the Governor in Council.

**Mr. Kennett:** That is correct.

**The Chairman:** Is there any right of appeal from that opinion so that the government, which may very well be represented by the Inspector General, will be consulted and make the recommendation? This is where the control is going to lie.

**Mr. Kennett:** Mr. Chairman, I would not want to question the legal correctness of your statement, but I think that there are a number of checks throughout the system. First of all, there is the basic check in the balance of power in the association itself so that no class of members is predominant. Secondly, the chairman of the Association is an officer of the Bank of Canada whose sole function is to make sure that this system works well and fairly from the point of view of all members. He will be a party to whatever recommendations are made through the by-laws. The third check will be through the office of the Inspector General of Banks who will inspect the Association from time to time to make sure it is living within its laws and by-laws and who will, on behalf of the minister, initially study and make recommendations on the basis of the proposed by-laws. The minister will then concur or not, but he will make the final recommendations to the Governor in Council.

It seems to me that there are several checks to ensure that the members of the Association are treated fairly and that the system is efficient and operates in the national interest.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What is the special point in requiring that the by-laws be confirmed by order in council if these other checks that you enumerate are available?

**Mr. Kennett:** It gives the government the power to give the final blessing. It is a reflection of the importance attributed to the working of the Canadian Payments System in the economy. It is felt that some government committee should have the final say. In the existing situation, it seems that the Governor in Council is the right body to have the final say. Obviously 78 years ago it was felt that it would be the Treasury Board. Perhaps it was thought that the special expertise was there at that time.

**Senator Cook:** On page 373 there is mention of supervision of the association by the Inspector General. If you find that some aspect of the association or some bank has been naughty, what power have you beyond making a report?

**Mr. Kennett:** I think we had better separate the Canadian Payments Association from the normal operations of the office under the Bank Act.

**The Chairman:** You mean the office of the Inspector General?

**Mr. Kennett:** Yes. Under the Canadian Payments Association we would call the minister's attention to the failure to adhere to the by-laws and regulations. We would certainly speak to the chairman of the Association. There are powers to impose penalties on individual members. We have just referred

[Traduction]

contenu sera de toute façon, en dernière analyse, soumis à l'approbation du Gouverneur en conseil.

**M. Kennett:** C'est exact.

**Le président:** Peut-on interjeter appel de sorte que le gouvernement, qui peut très bien être représenté par l'inspecteur général, soit consulté et fasse des recommandations? C'est là que va résider le contrôle.

**M. Kennett:** Monsieur le président, non pas que je veuille mettre en doute l'exactitude de votre déclaration sur le plan juridique, mais je pense que le système prévoit un certain nombre de vérifications. Tout d'abord, il y a une vérification de base dans l'équilibre des pouvoirs au sein de l'Association elle-même, de sorte qu'aucune catégorie de membres ne prédomine. Par ailleurs, le président de l'association est un employé de la Banque du Canada, et sa seule fonction est de s'assurer que ce système fonctionne bien et équitablement, pour tous les membres. Il participe à l'établissement de toute recommandation faite par voie de règlement. Le Bureau de l'inspecteur général des banques assure le troisième contrôle; il effectue des vérifications de temps en temps pour voir si l'association se conforme à ses lois et règlements, et pour le compte du ministre, il étudie les règlements proposés et fait des recommandations à leur sujet. Le ministre les approuvera ou non, mais c'est lui qui soumet les recommandations finales au gouverneur en conseil.

Je pense qu'il existe plusieurs contrôles assurant que les membres de l'association sont équitablement traités, que le système est efficace et qu'il fonctionne dans l'intérêt national.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** A quoi bon exiger que les règlements soient confirmés par un décret du conseil si les contrôles dont vous parlez existent?

**M. Kennett:** Cela donne le dernier mot au gouvernement. Cela montre aussi l'importance attribuée au fonctionnement du système canadien des paiements pour l'économie. On estime qu'un comité gouvernemental doit avoir le dernier mot. Dans la situation actuelle, il semble que le gouverneur en conseil soit bien placé à cet égard. Évidemment, il y a 78 ans, on estimait que ce devrait être le Conseil du trésor. On pensait alors qu'il avait les compétences voulues.

**Le sénateur Cook:** A la page 373, il est dit que l'inspecteur général contrôle l'association. Si vous constatez que certains aspects de l'association ou d'une banque laissent à désirer, vous établissez un rapport, mais que pouvez-vous faire d'autre?

**M. Kennett:** J'estime qu'il vaudrait mieux séparer l'association canadienne des paiements des activités normales du Bureau en vertu de la loi sur les banques.

**Le président:** Vous voulez parler du bureau de l'inspecteur général?

**M. Kennett:** Oui. En vertu de la loi sur l'Association canadienne des paiements, nous avertirions le ministre que les règlements n'ont pas été respectés. Nous en parlerions aussi au président de l'association. Il est prévu d'imposer des sanctions



[Text]

to them in the context of this. Perhaps Mr. Clennett will tell us how the penalties are imposed.

**Mr. M. Clennett, Director of Foreign Banks, Office of the Inspector General of Banks:** They would be by-law, and those penalties ordinarily would relate to the operations of the Association in a similar manner to the penalties that exist now. They are not really meant to cover the instance you describe. Those penalties would come into effect if you were delayed at the clearing house or something to that effect.

**Senator Cook:** I wanted, in a general way, to find out what the clout or the sanction is because, even with penalties, the Inspector General may find that the association is not imposing penalties or not collecting them. What happens if you meet resistance in carrying out the law? To whom do you make a report?

**Mr. Kennett:** The report is made to the minister.

**Senator Cook:** And then the ball is in the minister's court.

**Mr. Kennett:** Yes. The system, as it pertains to the regulation of banks, has historically been very much of that character and, in fact, that has proven to be adequate. In the Bank Act—and I am sure you will come to this point sometime during these hearings—the previous Inspector General felt a little devoid of power and it was decided that a new power should be given. That power is now written into Bill C-15. The minister may issue regulations or a directive in relation to capital adequacy and liquidity. That is a new power. That is the first time there has really been any teeth in the system.

**The Chairman:** We made some suggestions on that.

**Senator Cook:** So, where the Inspector General has had occasion to criticize any member of the system, that has been sufficient to see the deficiency remedied.

**Mr. Kennett:** Yes, senator.

**The Chairman:** Mr. Kennett, I am getting a little concerned. I am looking at these bills in terms of the language and what I think the language is. When we appear to be discussing it in that fashion you then add words to the effect, "Well, in a practical way, this is the way things would work out," or you add that there is a flexibility provided in the bills—and I take that to mean a flexibility in administration, quite apart from any interpretation of what the language means. Then the last thing you told me was that there were enough checks and balances in the several bills to work things out.

I would like to find a main road someplace where I do not find discretions. It seems to me you are pointing to the fact that there are discretions in the administration of these bills available to those in authority. Is that what you mean?

**Mr. Kennett:** Let me put it in a nutshell, Mr. Chairman, because I think the philosophy of this bill is rather important. I referred earlier to the Canadian Bankers Association Act. That act is a very thin act indeed. It provides a very slim framework for an association called the Canadian Bankers

[Traduction]

aux membres. Nous en avons parlé ici. M. Clennett pourrait nous dire comment les sanctions sont imposées.

**M. M. Clennett, directeur, Banques étrangères, bureau de l'inspecteur général des banques:** Elles seront imposées par voie de règlement, et en général, elles concernent les opérations de l'association, tout comme les sanctions qui existent actuellement. En fait, elles ne sont pas censées s'appliquer dans l'exemple que vous décrivez. Ces sanctions s'appliqueraient en cas de retard à la chambre de compensation ou quelque chose à cet effet.

**Le sénateur Cook:** Je voulais savoir quel est en général l'impact de ces sanctions, car même si des amendes sont prévues, l'inspecteur général peut trouver que l'association n'en impose pas ou qu'elle ne les fait pas payer. Que se passe-t-il si en voulant faire appliquer la loi vous vous heurtez à des résistances? A qui devez-vous en faire rapport?

**M. Kennett:** Au ministre.

**Le sénateur Cook:** C'est ensuite au ministre de jouer n'est-ce pas?

**M. Kennett:** Oui. Le système a toujours fonctionné de cette manière pour ce qui est de la réglementation des banques et il s'est avéré satisfaisant. Dans la Loi sur les banques—et je suis sûr que vous aborderez cette question au cours de ces audiences—l'ancien inspecteur général estimait qu'il n'avait pas suffisamment de pouvoirs, et il avait donc été décidé de lui en attribuer un autre. Il est maintenant prévu au Bill C-15. Le ministre peut édicter des règlements ou des directives au sujet du volume nécessaire en capital et en liquidités. C'est un nouveau pouvoir. C'est la première fois que le système devenait vraiment sévère.

**Le président:** Nous avons fait des recommandations à ce sujet.

**Le sénateur Cook:** Ainsi, lorsque l'inspecteur général a eu l'occasion de critiquer n'importe quel membre du système, cela a suffi à corriger la situation.

**M. Kennett:** Oui, sénateur.

**Le président:** Monsieur Kennett, j'aurais quelques réserves à faire. En effet, j'examine les termes utilisés dans ces projets de loi. Quand nous en discutons pour voir si mon interprétation est juste, vous nous dites qu'en pratique les choses se passeraient de telle ou telle manière et vous ajoutez que les projets de loi sont assez souples, ce qui selon moi s'applique à l'administration plutôt qu'à une interprétation quelconque de leur libellé. Vous m'avez finalement dit qu'il y avait suffisamment de contrôles et de pondération dans tout ces projets de loi pour régler les problèmes.

J'aimerais bien trouver quelque part un domaine dans lequel je ne trouverais pas de discrétions. Vous voulez dire, me semble-t-il, que les responsables de l'application de ces projets de loi disposent de certaines discrétions. Est-ce bien cela?

**M. Kennett:** Monsieur le président, je voudrais résumer ce que j'ai dit car le principe à la base de ce projet de loi est assez important. J'ai déjà parlé de la Loi sur l'Association des banquiers canadiens. Elle est très succincte. Elle prévoit un cadre très rudimentaire pour une association intitulée l'Asso-

## [Text]

Association. Section 7 of that legislation says simply that the association has the right to operate clearing houses, and another section says that the association will clear the rules pertaining to the operation of those clearing houses with Treasury Board. On the basis of that rather thin act, we have had 78 years of clearings experience, of development of the payments system in Canada which is a very fine product.

That is where we started, and we did not want to inhibit that growth and development by preparing an extremely detailed and complex piece of legislation and attempting to set out the fine rule and regulations under which these developments would take place.

**Senator Cook:** Recently we had a union between a weak bank and a strong bank. Did your office play any part in bringing about that union?

**Mr. Kennett:** I was not in the office at that time, but the bank in question was a weak bank and, consequently, was being watched extremely closely by the Office of the Inspector General of Banks.

The second bank involved saw in that weakness an opportunity for it to develop its branch structure and to improve its capitalization. Those were the two principal reasons for the union, although it also wished to get some English speaking managerial assistance, having in mind the development of its branch structure in the West.

The two situations happened to match up. The office of the inspector general of banks was kept fully informed on the discussions as they proceeded. Mr. Macpherson was a party to those negotiations in the sense of knowing about them.

**Senator Cook:** Had they not matched up, what role could the inspector general of banks have played?

**Mr. Kennett:** We could have searched for a marriage. Had there not been a willing suitor, we could have tried to find one. Had that in fact been the case, I do not think we would have had a great deal of trouble in bringing about a marriage, because the banks do not like failures in their midst any more than we do. Failing that, there was always the possibility that the bank could have been liquidated.

**Senator Cook:** I am just wondering whether you feel that your powers should be increased under the act.

**Mr. Kennett:** I think in general, senator, we are satisfied with things as they stand.

**The Chairman:** Senator Connolly.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Kennett, you spoke of the Canadian Bankers Association Act being 78 years old. Was it originally passed in 1900?

**Mr. Kennett:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Will this legislation, then, repeal the section of that act which deals with the Payments Association.

**Mr. Kennett:** That is right.

## [Traduction]

ciation des banquiers canadiens. L'article 7 de cette mesure législative stipule simplement que l'association a le droit d'avoir des chambres de compensation, et une autre disposition stipule que l'association fixera avec le Conseil du trésor les règles concernant les opérations de ces chambres de compensation. Avec cette loi plutôt succincte, nous avons eu 78 ans d'expérience au chapitre des compensations et de la mise au point du système des paiements au Canada, qui est très satisfaisante.

C'était notre point de départ, et nous ne voulions pas en gêner les progrès en établissant une mesure législative beaucoup trop détaillée et beaucoup trop complexe énonçant avec précision les règles et règlements régissant ces activités.

**Le sénateur Cook:** Récemment, nous avons eu une réunion d'une banque faible et d'une banque puissante. Votre administration a-t-elle joué un rôle à cet égard?

**M. Kennett:** Je n'en faisais pas partie à l'époque, mais la banque en question était assez fragile, et c'est pourquoi le Bureau de l'inspecteur général des banques la contrôlait de très près.

La deuxième banque a vu dans cette faiblesse une possibilité de développer son réseau de succursales et d'améliorer sa capitalisation. C'était là les deux principales raisons motivant cette réunion, quoique la deuxième banque souhaitait aussi s'assurer le concours de cadres supérieurs anglophones, étant donné qu'elle souhaitait étendre ses succursales à l'Ouest.

Les deux banques ont réussi à s'entendre. Le Bureau de l'inspecteur général des banques était informé de toutes les discussions au fur et à mesure. M. Macpherson a pris part aux négociations, en ce sens qu'il était au courant de la situation.

**Le sénateur Cook:** Si elles ne s'étaient pas associées, quel rôle aurait alors joué l'inspecteur général des banques?

**M. Kennett:** S'il n'y avait pas eu d'associé volontaire, nous aurions pu essayer d'en trouver un. En fait, si cela s'était produit, je ne crois pas que nous aurions eu beaucoup de difficulté à le faire, parce que les banques n'aiment pas plus que nous, envisager un échec dans leur milieu. Si cela n'avait pas réussi, il y avait toujours la possibilité de liquider la banque.

**Le sénateur Cook:** Estimez-vous que la Loi devrait accroître vos pouvoirs.

**M. Kennett:** Je crois qu'en général, sénateur, nous sommes satisfaits de la situation actuelle.

**Le président:** Sénateur Connolly.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** M. Kennett, vous avez dit que la Loi sur l'Association des banquiers canadiens datait de 78 ans. A-t-elle été adoptée en 1900?

**M. Kennett:** En effet.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Cette loi abrogerait-elle donc l'article de la Loi qui traite de l'Association des paiements.

**M. Kennett:** C'est juste.



[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** The four different categories set out in clause 57(3) — that is banks, centrals, trust companies and loan companies and other financial institutions — have you any ballpark figure as to the number of institutions in each category?

**Mr. Kennett:** At the moment, senator, there are 11 banks, and the Continental Bank expects to open its doors in June. By the time the foreign banks are in, we could conceivably have another 40. So, we are talking about 52 to 55 banks.

As for the centrals, there is at least one for each province. There are perhaps 14 centrals in Quebec although by far the predominant group is the Caisses Populaires Desjardins with 10 centrals.

**Senator Molson:** Is there not another group in the Province of Quebec other than the Caisses Populaires Desjardins?

**Mr. Kennett:** Yes, there is the Caisse d'entraide.

**Senator Molson:** Is that a central?

**Mr. Kennett:** It must have a central structure. There are a number of them. They must come together in some central structure.

**Senator Molson:** It is not a part of the Caisses Populaires Desjardins?

**Mr. Kennett:** No, it is a separate cooperative credit union.

**The Chairman:** Mr. Kennett, I am wondering whether you contemplate repealing that section of the Bank Act which prohibits the use of the term "bank" in view of the fact that there are so many institutions around the country today which call themselves banks and nothing happens?

**Mr. Kennett:** We hope, Mr. Chairman, that that is not the dead letter in the law. Certainly when we see an institution that is advertising itself as a bank or advertising that it is in the business of banking we bring that to the attention of our solicitors.

Perhaps Mr. Sleeman would talk a bit about that, because he is often the gentleman who acts on our behalf in these matters.

**The Chairman:** In driving through Toronto one can pass any number of places where the end of the word describing the institution is the suffix "bank". The name may be a "Spanish-bank" or something of that nature. These things go on and nothing happens.

**Mr. Kennett:** It is perfectly legal for a foreign bank to have in this country a representative office. Such offices do not have the power to do business in this country, but certainly they can hang up a shingle and represent the foreign bank.

**The Chairman:** You are going down another side road, Mr. Kennett. I refuse to go with you. I am talking about the word "bank". Either that section in the bank act means that you cannot use the word "bank" except within the provisions of the act or not, and no effort seems to be made to enforce the provision.

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En ce qui concerne les quatre différentes catégories énoncées à l'article 57(3)—c'est à dire les banques, les centrales, les sociétés fiducières et les compagnies de prêts et les autres établissements financiers—avez-vous un chiffre approximatif quant au nombre d'établissements dans chaque catégorie?

**M. Kennett:** Il y a actuellement, sénateur, 11 banques, et la Banque Continentale s'attend d'ouvrir ses portes en juin. Si nous comptons les banques étrangères, cela fait sans doute une quarantaine de plus. Il y aurait de 52 à 55 banques.

En ce qui concerne les centrales, il y en a au moins une dans chaque province. Il y a peut-être 14 centrales au Québec, et les caisses populaires Desjardins, avec leurs dix centrales, constituent le groupe prédominant.

**Le sénateur Molson:** N'y a-t-il pas au Québec un groupe autre que les caisses populaires Desjardins?

**M. Kennett:** Oui, il y a la Caisse d'entraide.

**Le sénateur Molson:** Est-ce une centrale?

**M. Kennett:** Elle doit avoir une centrale car il doit y avoir un certain nombre d'établissements. Elles doivent être réunies autour d'une centrale.

**Le sénateur Molson:** Elles ne font pas partie des Caisses populaires Desjardins?

**M. Kennett:** Non, il s'agit d'une coopérative de crédit distincte.

**Le président:** M. Kennett, avez-vous envisagé d'abroger l'article de la Loi sur les banques qui interdit l'utilisation du terme «banque», étant donné qu'il y a actuellement un grand nombre d'établissements qui utilisent ce terme, et que rien n'a été fait à ce sujet?

**M. Kennett:** Nous espérons, monsieur le président, que cette disposition de la loi ne restera pas lettre morte. Lorsque nous voyons un établissement qui se donne le titre de banque ou qui annonce qu'elle fait partie du milieu bancaire, nous le signalons évidemment à nos avocats.

Peut-être M. Sleeman pourrait-il nous en dire un mot, car il a souvent l'occasion d'agir en notre nom à ce propos.

**Le président:** En traversant Toronto, on peut remarquer un certain nombre d'institutions dont la raison sociale contient le suffixe «bank». «Spanishbank», par exemple. Et on ne prend aucune mesure pour empêcher l'utilisation de ce terme.

**M. Kennett:** Il est parfaitement légal pour une banque étrangère d'avoir un bureau dans notre pays. Ces bureaux ne sont pas autorisés à effectuer des transactions commerciales dans notre pays, mais ils peuvent certainement y représenter la banque étrangère.

**Le président:** Vous vous écarterez du sujet, Monsieur Kennett. Je ne peux vous suivre. Je parle du terme «bank». Que cet article de la loi sur les banques signifie que l'on ne peut utiliser le terme «bank», sauf en vertu des dispositions de la loi, ou non, il semble que l'on ne fait aucun effort pour appliquer cette disposition.

[Text]

**Mr. Kennett:** Insofar as it comes to our attention, an effort is made to enforce the provision.

**The Chairman:** I have been seeing such signs for the last eight or ten years and continue to do so.

**Mr. Kennett:** I am worried about that, Mr. Chairman. I must confess, I do not know the signs to which you refer.

**The Chairman:** But you do realize the implication of the word "bank".

**Senator Connolly (Ottawa West):** I wonder if I might get back to the numbers game. We had as many as 52, 53 banks and perhaps 19 centrals.

**Mr. Kennett:** Yes, and perhaps 50 or 60 trust and mortgage loans offices. Perhaps in addition to that, we would have four to eight credit unions that are not affiliated with centrals, plus two provincial institutions which are in the banking related business — institutions which are treasury operations which include the collection of deposits

**Senator Molson:** It goes under the heading of "other financial institutions"?

**Mr. Kennett:** That is right.

**Senator Buckwold:** That would be Alberta and Ontario?

**Mr. Kennett:** Yes.

**Senator Barrow:** Perhaps Mr. Kennett would care to comment on clause 67(4), which says:

Every member is entitled, on a resolution to approve a by-law establishing a penalty, to one vote for each dollar that the member is required to contribute as dues under the by-laws.

**Mr. Kennett:** That is the situation I was referring to a little earlier. In the case of the imposition of penalties, and in the case of voting for budgets, this same provision works. That is to make sure that if you are paying a substantial proportion of the dues you will have an equal weight in those two very important questions that relate to the costs, that relate to how this organization gets financed and the burden of the penalties.

**Senator Barrow:** You mean it would be controlled by a group.

**Mr. Kennett:** No. I mean that in having a say about how these things will be established, at what level these things will be established, your voting weight will be in accordance with the dues you pay. I guess it is conceivable that the banks could wind up paying 60, 70 or 75 per cent of the dues. I suppose that is quite possible.

**Senator Barrow:** That is the point I was making.

**Mr. Kennett:** That is right. Yet in the normal voting processes by the directors, they would have just less than half of the votes for the normal rules and regulations we think that is a workable situation. However, as regards matters that relate to the final dues, to the budget and the penalty burdens that members may carry, it seemed that the weighting of the voting

[Traduction]

**M. Kennett:** Lorsque ces infractions nous sont signalées, nous essayons d'appliquer la loi.

**Le président:** Ces affiches sont là depuis huit ou dix ans.

**M. Kennett:** Cela me préoccupe, monsieur le président, je dois avouer que je ne sais pas de quelles affiches vous parlez.

**Le président:** Mais vous vous rendez compte des conséquences de l'utilisation du terme «bank».

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pourrions-nous revenir aux chiffres. Donc, il y aurait 52 ou 53 banques et peut-être 19 centrales.

**M. Kennett:** Oui, et peut-être 50 ou 60 bureaux de sociétés fiduciaires et de compagnies de prêts hypothécaires. En outre il faudrait peut-être ajouter de quatre à huit coopératives de crédit qui ne sont pas affiliées à une centrale, et des institutions provinciales parabancaires—établissements qui effectuent des transactions et acceptent des dépôts.

**Le sénateur Molson:** Et que nous étudions sous la rubrique «autres établissements financiers»?

**M. Kennett:** C'est juste.

**Le sénateur Buckwold:** Il s'agirait de l'Alberta et de l'Ontario?

**M. Kennett:** En effet.

**Le sénateur Barrow:** M. Kennett pourrait peut-être nous faire part de ses observations sur le paragraphe 67(4) qui stipule:

Chaque membre a droit, au cours du vote tenu aux fins d'approuver par voie de résolution un règlement imposant une amende, à une voix pour chaque dollar de la cotisation que les règlements lui imposent de verser.

**M. Kennett:** C'est la situation à laquelle je faisais allusion un peu plus tôt. Dans le cas où l'on impose une amende, de même que dans le cas où l'on vote des crédits, la même disposition s'applique. Elle a pour but d'assurer que si l'on verse des cotisations assez importantes, on aura un droit équivalent en ce qui concerne ces deux questions très importantes se rapportant aux coûts, au financement et à l'imposition des amendes.

**Le sénateur Barrow:** Vous voulez dire que ce serait contrôlé par un groupe.

**M. Kennett:** Non. Je veux dire que si on a son mot à dire en ce qui concerne ces règlements, le droit de vote sera fonction des cotisations versées. Il est concevable que les banques puissent verser 60, 70 ou 75 p. 100 des cotisations. Je suppose que c'est fort possible.

**Le sénateur Barrow:** C'est ce que je disais.

**M. Kennett:** C'est juste. Mais en ce qui concerne le processus normal du vote des administrateurs, il auraient juste un peu moins de la moitié des votes. Nous croyons que c'est une situation acceptable en ce qui concerne les règles et règlements habituels. Cependant, pour les questions relatives aux cotisations finales, au budget et à l'imposition des amendes des



[Text]

in those two instances should be different and should more properly recognize the importance of these institutions.

**Senator Molson:** Those would have to be done by a membership meeting, as distinct from the board, which might normally approve budgets and so on.

**Mr. Kennett:** That is right.

**Senator Cook:** To go back to the directors, in clause 64, as I understand it, the directors will be evenly divided between the banks on the one hand, shall we say, and the other financial institutions on the other.

**Mr. Kennett:** Yes.

**Senator Cook:** In any case, the chairman of the board, appointed by the Bank of Canada, will have the casting vote.

**Mr. Kennett:** Yes.

**Senator Cook:** So the banks gang up against the near-banks, and the chairman of the board can prevent any chaos.

**Mr. Scott:** Mr. Kennett, I will get through this as quickly as I can. As I understand it, under the bill the requirements for membership in the payments association are minimal in the sense that the ultimate teeth, in terms of the clearing process, will be a matter for the by-laws. When I say minimal I mean that you have to qualify in a category, either a bank or, as the chairman has indicated, a near-bank, and you have to meet the guarantee requirements of clause 78.

**Mr. Kennett:** That is right.

**Mr. Scott:** How do you respond to the suggestion that the banks, which are the institutions that have had the exclusive experience in the clearing field, under this legislation are in practical terms being required to give up the control over how the clearing system will operate to other institutions, which, as I understand it, have, apart from working through a bank, had no experience in clearing? I have in mind your comment that when it comes down to crunch votes, such as the budget and penalties, on the assumption that the banks would represent the greatest volume of clearings they have some position of control, but in terms of setting the clearing standards, as I understand it, the by-laws would be voted on by the directors, in which they would be in a 50 per cent or, depending on the chairman's casting vote, a less than 50 per cent position. My question really is: How do you respond to the criticism that the banks are being required to give up any control over how the clearing system works, notwithstanding the fact that they have been the only clearers, as it were, for over half a century?

**Mr. Kennett:** They have been the only clearers. They have had the responsibility, but also the advantage of operating an developing this system.

[Traduction]

membres, il semble que la proportion des votes dans ces deux cas devrait être différente et devrait être plus conforme à l'importance de ces établissements.

**Le sénateur Molson:** Cela devrait se faire au cours d'une réunion des membres, distincte du conseil d'administration, qui pourraient approuver les budgets et ainsi de suite.

**M. Kennett:** C'est juste.

**Le sénateur Cook:** Pour revenir aux administrateurs, à l'article 64, il semble qu'ils soient divisés également entre disons, les banques d'un côté, et de l'autre les établissements financiers.

**M. Kennett:** En effet.

**Le sénateur Cook:** De toute façon, le président du conseil d'administration, nommé par la Banque du Canada, a le vote prépondérant.

**M. Kennett:** En effet.

**Le sénateur Cook:** Donc si les banques se liguent contre les quasi-banques, le président du conseil d'administration peut empêcher tout conflit.

**M. Scott:** M. Kennett, je vais terminer aussi rapidement que possible. A mon avis, les exigences aux termes du projet de loi, pour devenir membre de l'Association des paiements, sont minimales, en ce sens que, en ce qui concerne le processus de compensation, le règlement aura une importance prépondérante. Je veux dire par minimales qu'il faut être classé dans une catégorie, soit comme banque ou, comme le président l'a indiqué, comme quasi-banque, et il faut satisfaire aux exigences de garantie de l'article 78.

**M. Kennett:** C'est exact.

**M. Scott:** Que pensez-vous de l'opinion voulant que les banques, qui, d'après cette mesure, sont les seules institutions ayant travaillé dans le domaine de la compensation, soient, dans les faits, obligées de céder le contrôle du fonctionnement du mécanisme de compensation à d'autres institutions, qui, d'après moi, n'ont jamais travaillé dans ce domaine sauf par l'intermédiaire d'une banque? Je pense ici aux commentaires que vous avez formulés, à savoir que lorsque la question se réduit à obtenir des votes, comme c'est le cas pour le budget et les amendes, sous prétexte que ce sont les banques qui détiennent le plus fort volume de compensations, on peut alors dire qu'elles peuvent exercer une certaine domination; toutefois, en ce qui concerne l'établissement des normes de compensation, je crois comprendre que les règlements seraient votés par les administrateurs. Le contrôle des banques ne serait alors que de 50 p. 100 ou, dépendant du côté où ira le vote prépondérant du président, de moins de 50 p. 100. Voici à quoi se résume ma question: Que pensez-vous de la critique voulant que les banques soient obligées de renoncer à leur contrôle sur le fonctionnement du mécanisme de compensation, malgré qu'elles aient été en quelque sorte les seules chambres de compensation pendant plus d'un demi-siècle?

**M. Kennett:** Elles ont été les seules chambres de compensation. Elles ont assumé cette responsabilité, mais elles ont également tiré avantage de l'exploitation et de l'expansion de ce mécanisme.

[Text]

**The Chairman:** What is the advantage?

**Mr. Kennett:** The advantage is that they design the rules and regulations, I presume, to meet their specific requirements.

**The Chairman:** No. I was getting very practical. What I meant was the advantage in dollars.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Who could assess it?

**Mr. Kennett:** I would not hazard a guess. I don't know. I am just thinking of the competitive advantage of being in the driver's seat.

**Senator Connolly (Ottawa West):** They have to have a system.

**Mr. Kennett:** That is right.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The Canadian banking system could not work unless you had a clearing system.

**Mr. Kennett:** There is one reason that needs to be stressed. I am sorry; I will come back to your question in just a moment, but I am sidetracked a little bit. There is one reason that the near-banks are particularly interested in participating in this association, and that is because the payments system may conceivably, over the next decade, evolve more than it has done over, I was going to say the last century, but that is probably an exaggeration, but over the last many years. That is because of the technological developments, using the computer and evolution towards an electronic type payments system. This will not displace the existing kinds of payments; it will be a further possibility.

However, the near-banks, not very many years ago, were quite concerned that this whole development would take place within the framework, guided and directed by the Canadian banks, by the large banks particularly, and would put them in a totally uncompetitive position. Their fears may or may not have been in any way justified, but the fact is that the fears were there. Here they have an opportunity to join in an association and to participate in the development of this system, to participate directly and have a say. They consider that to be quite important in giving them some assurance that their competitive position will be observed through this evolutionary process.

**The Chairman:** With all their anxiety and desire to join, their briefs indicate that they do not want to be subject to any of the primary reserve requirements.

**Mr. Kennett:** That is quite true.

**The Chairman:** While your white paper provided for certain reserves, your bill does not.

**Mr. Kennett:** That is quite true.

**The Chairman:** So it would appear that the near-banks are looking for a preferred position.

[Traduction]

**Le président:** Quelles ont été les avantages?

**M. Kennett:** Elles ont ainsi été en mesure de concevoir les règles et les règlements en fonction de leurs exigences particulières.

**Le président:** Ce n'est pas ce que je voulais dire. Ma question était très concrète. Je voulais connaître les avantages financiers.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Qui peut évaluer ce montant?

**M. Kennett:** Je ne me hasarderais pas à citer un chiffre. Je ne connais pas ce montant. Je voulais seulement souligner l'avantage concurrentiel qu'on peut tirer lorsqu'on tient les rênes en main.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Elles doivent se conformer à un système.

**M. Kennett:** C'est exact.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Le système bancaire du Canada ne pourrait pas fonctionner sans un mécanisme de compensation.

**M. Kennett:** Il y a une raison qu'il faut souligner. Je regrette, je reviendrai à votre question dans un moment, mais je me suis un peu écarté du point que je voulais faire ressortir. Les quasi-banques sont particulièrement intéressées à participer à cette association pour la simple raison qu'au cours de la prochaine décennie, le système de paiement évoluera probablement davantage qu'il ne l'a jamais fait. J'allais dire au cours du dernier siècle, mais ce serait probablement exagérer un peu. Cette évolution serait attribuable aux progrès technologiques dans le domaine de l'informatique qui permettraient de mettre en place un système électronique de paiements. Ce système ne supplantera pas les autres types systèmes de paiement qui existent actuellement; il s'agira d'une autre possibilité.

Toutefois, il y a quelques années, les quasi-banques craignaient que tous ces changements, ne s'effectuent dans le même cadre qu'avant, c'est-à-dire que les banques canadiennes, en particulier les banques importantes, ne contrôlent encore ce système, ce qui les désavantagerait nettement. Ces craintes n'étaient peut-être pas justifiées, mais le fait demeure qu'elles existaient. Or, les quasi-banques ont ici la possibilité de se joindre à une association et de participer directement à la mise au point de ce système et de donner leurs opinions. Elles estiment cette mesure très importante, en ce sens qu'elle leur donne certaines assurances que cette évolution ne leur nuira pas sur le plan de la compétitivité.

**Le président:** Leur anxiété ainsi que leur désir de se joindre à l'association se dégagent de leurs mémoires qui indiquent qu'elles ne veulent pas être soumises aux exigences relatives aux réserves principales.

**M. Kennett:** C'est exact.

**Le président:** Bien que votre Livre blanc ait prévu certaines réserves, ce n'est pas le cas pour votre projet de loi.

**M. Kennett:** En effet.

**Le président:** Il semblerait donc que les quasi-banques cherchent à obtenir une position privilégiée.



[Text]

**Mr. Scott:** What would you say, Mr. Kennett, was the single most important feature of the bill that will operate to prevent the dilution of clearing standards that have been in place up to now that might be urged by institutions that do not have experience in clearing, in terms of the regulations? First of all, there are no regulations to deal with this other than the voting process. So you are really left, are you not, just with the by-laws?

**Mr. Kennett:** I guess I am going to give you an answer that, at least in the beginning, will be subject to the criticism that the chairman has already made of me.

**The Chairman:** I did not make it of you. That was just a comment that I felt was in place.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But we have to follow that up, Mr. Chairman, because it is a very important point.

**The Chairman:** My comments was based upon what the bill provides.

**Mr. Kennett:** I think the single most important factor in the whole thing is that all of the participants want this system to work, and know that it has to work. But I do not know how you would legislate that or put it in the by-laws. I do know that these groups have been meeting under the framework of this Charbonneau Committee, and while there have been disagreements and misunderstandings, and while the banks may feel that they underwent an undue burden in having to educate this unwashed crowd, the fact is it has been going on for a couple of years, and there has been some considerable education. And I think it is fair to say that bubbling out of all of this is some kind of recognition and this Payments Association will begin with virtually the rules and regulations that have been established by the Canadian Bankers' Association. That is the way it will work.

It is also worth noting that the caisses populaires have internally, among themselves, designed and are operating fairly sophisticated clearing systems, but utilizing the basic standards established by the Canadian Bankers' Association that make the thing work. By that I mean such standards as the size and quality of the paper, magnetic ink character recognition, the materials used in the printing of cheques and which were referred to by the bankers when they were before you.

**Mr. Scott:** Mr. Chairman, the only other question I have is this; have we missed something or is there some kind of a provision somewhere in the regulations or in the bill to deal with the constitution of a quorum of the directors of the association?

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is a quorum for a meeting of the directors?

**Mr. Scott:** Yes.

**Mr. Kennett:** The answer is that it is not in the legislation; it is designed to be done by the by-laws. But there is no legislated quorum to my knowledge.

[Traduction]

**M. Scott:** Quelle est, monsieur Kennett, la caractéristique la plus importante du bill qui permettrait d'empêcher que ne se détériorent les normes de compensation qui ont existées jusqu'à aujourd'hui et que les institutions qui n'ont aucune expérience dans le domaine de la compensation pourraient faire valoir dans l'établissement des règlements? En premier lieu, les seules règles qui s'appliquent à la question concernent le processus du vote. Ainsi on se retrouve vraiment uniquement avec les règlements, n'est-ce pas?

**M. Kennett:** Je crois que la réponse, du moins au début, prêterait le flanc à une critique que le président m'a déjà adressée.

**Le président:** Je ne vous visais pas particulièrement. Il s'agissait seulement d'un commentaire qui me semblait convenir.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais nous devons revenir sur ce point, monsieur le président, puisqu'il est très important.

**Le président:** Mon commentaire s'appuyait sur le contenu du projet de loi.

**M. Kennett:** Je crois que le facteur le plus important dans cette affaire, c'est que tous les participants veulent que le système fonctionne et savent qu'il doit fonctionner. Je ne sais toutefois pas comment une loi ou un règlement pourraient tout prévoir. Je sais, cependant, que ces groupes se sont réunis dans le cadre de ce comité Charbonneau et que bien qu'il y ait eu des désaccords et des malentendus et que les banques puissent avoir l'impression qu'elles ont dû se charger d'un travail ingrat, celui d'instruire cette masse d'ignorants, le fait demeure que cette situation subsiste depuis environ deux ans et que les participants ont beaucoup appris. Il me semble juste d'affirmer qu'on a plus ou moins reconnu, en fin de compte, que cette Association des paiements emploiera, au début, à peu près les règles et règlements établis par l'Association des banquiers canadiens. Voilà ce qui va se passer.

Il importe également de souligner que les caisses populaires ont conçu, à leur usage interne, des systèmes de compensation assez complexes qu'elles utilisent tout en appliquant les normes fondamentales établies par l'Association des banquiers canadiens qui rendent le système efficace. Je parle ici des normes qui s'appliquent, par exemple, au format et à la qualité du papier, aux caractères à l'encre magnétique, au matériel utilisé pour imprimer les chèques et dont ont parlé les banquiers dans leur témoignage ici même.

**M. Scott:** Monsieur le président, je voudrais poser une seule autre question. Avons-nous oublié quelque chose ou existe-t-il dans le règlement ou dans le projet de loi une disposition quelconque traitant de la constitution d'un quorum formé des administrateurs de l'Association?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** S'agit-il du quorum d'une assemblée du conseil d'administration?

**M. Scott:** Oui.

**M. Kennett:** Le projet de loi n'en parle pas; ce sont les règlements qui devront s'en occuper. A ma connaissance, il n'y a pas de quorum prévu par la loi.

[Text]

**The Chairman:** But the question is whether it is a matter of substantial law.

**Mr. Scott:** As I read 67.(1)(a), that is a quorum for the meeting of the executive committee. It says:

a) respecting the calling of meetings of the Board of the Executive Committee, the conduct of business thereat and the quorum for the meetings of the Executive Committee;

It seems to me that under the voting setup between the bank and the other financial institutions, the quorum or what would constitute a quorum of the directors might be a matter of some importance.

**The Chairman:** I think that would be of more importance to the directors.

**Mr. Kennett:** This is a matter that I am told was discussed with the Department of Justice drafters, and they said it was not necessary, but we would appreciate the views of this committee on the subject—on any subject—but on this one particularly. We are to some extent at the mercy of our legal advisers.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Is there anything in the general corporation law that would cover this?

**Mr. Scott:** I think it may be there. I would not want this to be taken as valuable comment, but it may be that a simple majority of the members would constitute a quorum. But where you have the very carefully conceived and structured board of directors, I would not think that one would want to leave it to that sort of criterion. It seems to me that in this kind of setup you would want to have a quorum that would involve both kind and number rather than merely number.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Perhaps Mr. Kennett could clear this with the draftsmen.

**Senator Cook:** I just want to make an overall observation which occurs to me about the clearing house. On the one hand you have the near-banks, the financial institutions and lending finance companies complaining bitterly about the banks encroaching on their activities, and now we have the banks complaining bitterly about the near-banks being allowed to join the clearing house. Now where you draw the line or on what side of the fence you come down, I don't know. It certainly seems to me that if on the one hand the banks are going to have their power added to all the time, the only way you are going to get any kind of competition at all—and this bill is supposed to have competition—is to allow fairly ready access, upon proper rules, to the outside near-banks to join the clearing house.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I may be wrong, Senator Cook, but I understand the banks had no objection to anybody coming into the clearing house arrangement. I think the problem is the one mentioned a moment ago by the chairman, namely that they are coming in under an arrangement that is

[Traduction]

**Le président:** Il s'agit cependant de savoir si c'est une question de droit positif.

**M. Scott:** Le quorum d'une assemblée du bureau est traité à l'alinéa 67(1)a) que voici:

a) portant sur la convocation de ses assemblées ainsi que celles du bureau, la conduite des affaires au cours de ces assemblées et le quorum requis pour la tenue des assemblées du bureau;

Il me semble que, d'après la procédure de vote établie par les banques et autres établissements financiers, le quorum ou ce qui constituerait un quorum peut avoir une certaine importance.

**Le président:** Je crois que cela aurait une importance aux yeux des administrateurs.

**M. Kennett:** On m'a dit que la question a été étudiée par les rédacteurs du ministère de la Justice qui ont répondu que cela n'était pas nécessaire. Cependant, nous serions heureux de connaître l'opinion du comité, surtout sur cette question précise. Dans une certaine mesure, nous sommes à la merci de nos conseillers juridiques.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Dans la loi générale sur les sociétés commerciales, y a-t-il une disposition qui traite de la question?

**M. Scott:** Peut-être bien. Je ne voudrais pas que vous accordiez trop d'importance à ce que je vais dire, mais j'ajouterai que la majorité simple des membres pourrait éventuellement constituer le quorum. Cependant, lorsqu'il existe un conseil d'administration, si bien conçu et structuré, je ne pense pas que l'on veuille se limiter à ce genre de critère. Si je comprends bien, vous voudriez que le quorum soit fixé en fonction à la fois de la qualité et du nombre des membres plutôt uniquement que du nombre.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** M. Kennett pourrait peut-être étudier la question avec les rédacteurs.

**Le sénateur Cook:** Je voudrais simplement apporter une observation d'ordre général en ce qui concerne la chambre de compensation. D'une part, les quasi-banques, les établissements financiers et les sociétés financières de crédit se plaignent amèrement du fait que les banques empiètent sur leurs activités; d'autre part, les banques se plaignent amèrement du fait que les quasi-banques peuvent adhérer à la chambre de compensation. Maintenant, où situez-vous la ligne de démarcation ou encore, à laquelle des deux solutions accordez-vous votre préférence. Pour ma part je ne sais pas. Il me semble certainement que, si d'une part les pouvoirs des banques ne cessent de s'accroître, la seule façon de favoriser quelque peu la concurrence, ce qui est l'objet de ce projet de loi, c'est de permettre aux quasi-banques de l'extérieur de pouvoir participer facilement à la chambre de compensation, et ce dans le cadre de règles pertinentes.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je me trompe peut-être sénateur Cook, mais je crois avoir compris que les banques ne voyaient aucune objection à ce que d'autres établissements financiers adhèrent aux accords de compensation. Je crois que le président a cerné le problème il y a quelques instants,



[Text]

not as onerous to the three groups other than banks that are to come in.

**Senator Cook:** It has the same effect as saying that anybody can join the golf club as long as he has a million dollars, but if he doesn't have a million dollars, then he cannot join.

**Senator Connolly (Ottawa West):** No, I don't think it goes quite that far. I don't know banking legislation, but it seems to me that the chairman said that clearing balances up to a certain standard are now required by the members of the present clearing system, and the banks put those clearing balances up with the Bank of Canada. I may be wrong on this, but my understanding is that now the centrals, the trust and loan companies and the other financial institutions that come in are not going to have this responsibility that the chartered banks have in respect of maintaining clearing balances. Is that the case? Is not that the complaint that the banks made?

**Mr. Kennett:** That is in the law as it is written now. It is perfectly correct. The fact is that under the Bank Act the banks are required to keep cash reserves and secondary reserves with the central bank. The fact is further that those cash reserves are used for settlement purposes. It is recognized, however, and here we pass beyond the law, that settlement balances will be necessary to make the system work.

**The Chairman:** Where is it recognized?

**Mr. Kennett:** If you read the submissions of the near-banks to you.

**The Chairman:** I thought you meant in the bill before us.

**Mr. Kennett:** No, Mr. Chairman, I prefaced that comment by saying that here we pass away from the law into these other areas of inter-institutional relationships, and while the near-banks and the provincial governments unanimously argued against the requirement of a cash reserve for monetary purposes to be held by the central bank, I believe I am right in saying that they all admitted that they were prepared to keep some kind of settlement balance that was devised to reflect the imbalances that do in practice occur in the clearings in relation to the items that they produce in the clearings.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Who sets those balances for the chartered banks now?

**Mr. Kennett:** They are set by law, sir. They are in the Bank Act as they are passed by Parliament.

**Senator Connolly (Ottawa West):** They will not be in the Bank Act now under this legislation for the centrals, the trust and loan companies, and the other financial institutions.

**Mr. Kennett:** That is correct.

**Senator Connolly (Ottawa West):** They won't be.

**Mr. Kennett:** No, they won't be.

[Traduction]

lorsqu'il a dit que l'adhésion n'était pas aussi lourde de conséquences pour les trois catégories d'institutions financières en dehors des banques.

**Le sénateur Cook:** Cela revient à dire que toute personne possédant un million de dollars peut faire partie d'un club de golf, ce qui n'est pas vrai dans le cas contraire.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Non, je ne pense pas que cela aille aussi loin. Je ne connais pas la législation bancaire, mais il me semble que, d'après le président, les membres du système de compensation doivent maintenant détenir des soldes de compensation d'un certain niveau et que les banques déposent à la Banque du Canada. Je peux me tromper, mais je crois comprendre que les centrales, les sociétés de fiducie et les sociétés de prêts, ainsi que les autres établissements financiers qui adhèrent au système de compensation, n'auront pas les mêmes obligations que les banques à charte, en ce qui concerne les soldes de compensation. Est-ce bien ce dont il s'agit? N'est-ce pas la plainte que les banques formulent?

**M. Kennett:** C'est exactement ce que stipule la loi. C'est tout à faire exact. Le fait est que conformément à la Loi sur les banques, les banques doivent maintenir à la banque centrale des liquidités et des réserves secondaires et qu'en outre ces liquidités doivent servir à des fins de règlement. Il a été admis que les soldes de règlement étaient nécessaires au bon fonctionnement du système. Et ici nous ne nous en tenons pas à la Loi.

**Le président:** Où cela a-t-il été admis?

**M. Kennett:** Lisez les mémoires que vous ont présentés les quasi-banques.

**Le président:** Je pensais que vous vouliez parler du projet de loi que nous étudions.

**M. Kennett:** Non, monsieur le président, avant d'apporter ce commentaire, j'ai dit que nous nous éloignons de la loi en ce qui concerne les relations entre les établissements; en outre, même si les quasi-banques et les gouvernements provinciaux s'accordent pour s'opposer à la centralisation des liquidités à la banque centrale, je crois ne pas me tromper en disant qu'ils ont tous admis qu'ils étaient prêts à garder un certain solde de règlement. Ce solde est prévu pour parer aux déséquilibres du système engendrés par les effets présentés pour compensation.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Qui établit ces soldes en ce qui concerne les banques à charte?

**M. Kennett:** C'est la loi. Ces soldes se trouvent dans la Loi sur les banques et ils ont été adoptés par le Parlement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ils ne se trouveront pas dans la Loi sur les banques, du moins en ce qui concerne les centrales, les sociétés de fiducie, les sociétés de prêts et autres établissements financiers.

**M. Kennett:** C'est exact.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ces soldes ne seront pas prévus par le projet de loi.

**M. Kennett:** Non.

[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** Is this a legitimate complaint on the part of the chartered banks? That perhaps is an unfair question. Is this a question of policy? If it is, we cannot be asking you. We do not want to embarrass you.

**Mr. Kennett:** This is a matter of rather high policy. The history is that the government, in the white paper, proposed that all of the participating institutions should come under the same framework of reserve requirements.

**The Chairman:** Let's stop right there for a moment. If you are going to classify the white paper as being a matter of high policy, then I would have to conclude that the high policy government policy, as disclosed in the white paper, called for the near-banks to provide these balances that the chartered banks now provide. When was that policy changed?

**Senator Cook:** But that was for monetary control. Nobody in their senses, surely, is arguing that the bylaws will not provide that the near-banks will have to keep some kind of settlement level to have the confidence. Everybody says the clearing system must have complete confidence.

**The Chairman:** Senator Cook, if a near-bank decides it is not going to become a member of the Payments Association, does that make it less a bank?

**Senator Cook:** No, but the only reason—

**The Chairman:** Yet, the control features and reserve features in those circumstances do not apply.

**Senator Cook:** Yes, but it would be a pretty small bank if it is not a member of the clearinghouse. If it is not going to become a member of the clearinghouse, it must come under the umbrella of an existing member.

**The Chairman:** But it is a bank. In other words, it accepts deposits transferable on order.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I think perhaps the basic question we want to ask you, Mr. Kennett, is if these clearing balances are not to be maintained by the other three groups that now will be entering the clearing system under this legislation—if they are not going to maintain those clearing balances, then is the system going to be weakened or will the chartered banks be required to put up more in the way of clearing balances?

**Mr. Kennett:** First of all, to follow Senator Cook's thinking a little bit, it is agreed that the government has taken the position that such balances are not now needed for monetary control purposes. I stress "now."

**The Chairman:** But we are not talking—

**Mr. Kennett:** I wanted to set aside that question.

**The Chairman:** We are not talking about monetary control.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Monetary control is quite another issue.

**Mr. Kennett:** We set aside the monetary control question and we get down to the other question of making this association work. As I was saying before, I think every participant agrees that some kind of settlement balance will be required,

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** La plainte formulée par les banques à charte est-elle fondée? C'est peut-être une question injuste. Est-ce une question de politique? Dans l'affirmative, vous ne pouvez pas vous poser cette question. Nous ne voulons pas vous mettre dans l'embarras.

**M. Kennett:** C'est plutôt une question de politique prioritaire. Voici ce dont il s'agit. Le gouvernement, dans son Livre blanc, propose d'assujettir tous les membres aux mêmes mécanismes en matière de réserves obligatoires.

**Le président:** Arrêtons-nous là pour l'instant. Si vous taxez le Livre blanc de politique prioritaire, je dois en conclure que la politique prioritaire du gouvernement, telle qu'elle est énoncée dans le Livre blanc, exige que les quasi-banques fournissent des soldes comme les banques à charte. Quand cette politique a-t-elle été modifiée?

**Le sénateur Cook:** C'était dans le but d'exercer un contrôle monétaire. Aucune personne sensée ne pourra prétendre que les règlements dispenseront les quasi-banques de conserver un certain solde de règlement afin d'obtenir la confiance. Tout le monde dit que, pour fonctionner, le régime de compensation doit obtenir la confiance de tous.

**Le président:** Sénateur Cook, si une quasi-banque décide de ne pas adhérer à l'Association canadienne des paiements, cela ne change pas sa nature de banque?

**Le sénateur Cook:** Non, mais la seule raison...

**Le président:** Pourtant, dans ces cas, les exigences du contrôle et des réserves ne s'appliquent pas.

**Le sénateur Cook:** Oui, mais ce serait une très petite banque si elle ne participait pas au système de compensation. Par ailleurs, si elle n'a pas l'intention d'y participer, elle doit être protégée par un membre actuel.

**Le président:** Mais c'est une banque; elle accepte des dépôts transférables sur ordre.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** A mon avis, la question fondamentale à laquelle nous vous demandons de répondre, M. Kennett, est celle-ci: si les trois autres catégories d'institutions financières qui feront maintenant partie de ce système de compensation en vertu de la présente loi ne détiennent pas de solde de compensation, le système sera-t-il affaibli ou les banques à charte auront-elles à fournir des soldes de compensation plus importants?

**M. Kennett:** D'abord, pour suivre un peu l'idée du sénateur Cook, il est entendu que le gouvernement a décidé que ces soldes ne sont pas nécessaires, pour le moment, au contrôle monétaire. Je dis bien pour le moment.

**Le président:** Mais, ce n'est pas de cela...

**M. Kennett:** Je voulais simplement régler cette question.

**Le président:** Nous ne parlons pas de contrôle monétaire.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Le contrôle monétaire est une toute autre question.

**M. Kennett:** Nous mettons de côté la question du contrôle monétaire et nous passons à l'autre: comment assurer le succès de cette association. Comme je le disais auparavant, tous les membres, il me semble, conviennent qu'il faut un genre de



[Text]

such settlement balances will be specified in the bylaws of the corporation. The banks will want to see them specified there; the near-banks will be anxious to see them specified there too. They, no more than the banks, want to find themselves in the position of having on their hands items drawn on failed institutions. That is not in anybody's interest. So I am quite confident that in the development of the bylaws of this association there will be provisions of that nature written in to provide protection.

**Senator Cook:** Clearance must take place automatically, or not take place at all. You cannot stop to go to the telephone to find out if the cheque is all right. It has to go just like that.

**Mr. Kennett:** That is right. You can handle each item on a collection basis, but that is extremely expensive with long delays.

The other question—and this is what the bankers were dealing with more specifically, I suppose—is the question of the adequacy of regulation of these other institutions. That is an area of debate and I would not want to go much further than to say that in terms of the trust and loan companies, they all come under federal or provincial legislation. The federal government, through the Superintendent of Insurance, regulates those federal institutions. The provincial governments, by and large, have superintendents of insurance, or some equivalent person or body, to provide some kind of regulatory structure for provincial institutions. Almost all of these institutions throughout the whole country that deal in deposits are insured under the Canada Deposit Insurance Corporation.

**The Chairman:** That has a limit, though.

**Mr. Kennett:** That has a limit to \$20,000 of their deposit. It does indeed, sir. But the Superintendent of Insurance for Canada is a member of the board and, I might add, perhaps the principal member of the board of the Canada Deposit Insurance Corporation, and he keeps his eye very much on the activities of the provincial trust companies who are insured under that corporation. So there is another check there.

**Senator Cook:** You made one point. As I gather, every member of the clearinghouse eventually will be regulated under either federal or provincial jurisdiction.

**Mr. Kennett:** Yes, for the credit unions and caisses populaires the situation is rather different. The caisses populaires in Quebec have deposit insurance under the Quebec Deposit Insurance Board. They are regulated under provincial law and the Caisses Populaires Desjardins movement, which I know rather well, has its own internal sophisticated inspection system.

The credit unions in other parts of the country I am less familiar with but, once again, they are operating under provincial legislation, under provincial supervisory authorities, and I believe most, if not all, also have established in the provinces stabilization funds which do not insure individual deposits but which are in a position to provide lender-of-last-resort or liquidity arrangements for an individual credit union should it become squeezed.

[Traduction]

solde de règlement que préciseraient les règlements de l'association. Les banques veulent que cela soit précisé et les quasi-banques également. Pas plus que les banques, les quasi-banques n'ont l'intention de se voir prises avec des effets tirés sur des établissements en faillite. Cette situation n'avantagerait personne. Je suis donc persuadé que dans l'élaboration des règlements de cette association, des dispositions écrites assureront une protection en la matière.

**Le sénateur Cook:** La compensation doit se faire automatiquement ou pas du tout. Vous ne pouvez prendre le temps de téléphoner pour vérifier si le chèque est bon. Cela doit être aussi simple que cela.

**M. Kennett:** C'est exact. Vous pouvez percevoir chaque effet, mais cela est très coûteux et prend du temps.

L'autre question qui intéresse plus précisément les banquiers, je suppose, est celle de savoir si les règlements de ces autres établissements sont satisfaisants. C'est une question qu'il faudrait débattre; je ne veux pas m'engager dans cette discussion mais je tiens simplement à signaler que les sociétés de fiducie et de prêts, elles, relèvent toutes des lois provinciales ou fédérales. Par l'entremise du Surintendant des assurances, le gouvernement fédéral contrôle ces établissements fédéraux. En général, les gouvernements ont des surintendants des assurances, ou des équivalents, qui servent de réglementation aux établissements provinciaux. Dans tout le pays, presque tous les établissements qui acceptent des dépôts sont assurés aux termes de la Société d'assurance-dépôts du Canada.

**Le président:** Mais il existe un plafonnement.

**M. Kennett:** Un plafonnement de leurs dépôts de \$20,000. C'est vrai, monsieur. Mais le Surintendant des assurances du Canada siège au conseil et même, je pourrais dire qu'il est le membre le plus important du conseil de la Société d'assurance-dépôts du Canada; il surveille étroitement les opérations des sociétés provinciales de fiducie assurées par la société. C'est donc un autre contrôle.

**Le sénateur Cook:** A mon avis, il y a une chose à retenir de ce que vous dites: chaque établissement participant à la compensation sera, à un moment donné, soumis soit à la réglementation fédérale, soit à la réglementation provinciale.

**M. Kennett:** Oui, la situation n'est pas la même dans le cas des caisses de crédit et des caisses populaires. Au Québec, les dépôts des caisses populaires sont assurés en vertu de la Commission d'assurance-dépôts du Québec. Elles sont réglementées par la loi provinciale et le mouvement des caisses populaires Desjardins, que je connais assez bien, possède un système de contrôle assez perfectionné.

Quant aux caisses de crédit des autres parties du pays, je les connais un peu moins; mais encore une fois, elles sont soumises à une loi provinciale, aux autorités provinciales et la plupart, sinon toutes, ont créé dans les provinces des fonds de stabilisation qui n'assurent pas les dépôts individuels mais sont en mesure de prévoir des prêteurs de dernier recours ou de fournir des liquidités bancaires si une caisse de crédit est à court de liquidités.

[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** Does all this add up to the fact that perhaps these clearing balances are not required?

**Mr. Kennett:** Not at all. As the Senate recognized in its report, you absolutely have to have some kind of settlement balances to make the system work.

**The Chairman:** We recommended that, Mr. Kennett, in our report.

**Mr. Kennett:** Yes, I know.

**The Chairman:** You have only moved far enough, or this far, in section 67: you do say that the board of the Payments Association may make bylaws respecting the settlement of payment items. We thought that settlement balances were so obviously a necessity that they should have been part of the bill.

**Senator Connolly (Ottawa West):** In other words, what you have just told us, I think, Mr. Kennett, is that if the white paper, as a matter of policy, said there should be settlement balances or clearing balances maintained by the new members of the clearing organization, you have decided not to write it into the bill but to leave it to the bylaws of the association to achieve it. Is that so?

**Mr. Kennett:** That is right.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Is it important enough to have it in the bill? I suppose it depends on which side of the fence you are on.

**The Chairman:** Senator Connolly, if you put it in the bill, it is statutory and, therefore, it cannot be changed without an amendment of the bill. If you put it in a bylaw, it can be changed. If you put it in a regulation, it is easier to change. That is the picture. The question is how important are settlement balances.

**Senator Connolly (Ottawa West):** If it is important, is it a matter of policy as to where it goes?

**The Chairman:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And we cannot ask Mr. Kennett about policy.

**The Chairman:** No, except that we are just pointing out gaps in defining the white paper as disclosing policy as against what the bill discloses, and which differs in its recognition of what is high policy. But we cannot blame Mr. Kennett for that. Any remarks that I have made to him are based on what the bill says and what the briefs say.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Chairman, may I ask Mr. Sleeman a question now?

**The Chairman:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It has to do with the structure of the bill. Part IV of this bill is an act to establish a Canadian Payments Association and it starts with clause 49. If it is intended to have a statute called the Canadian Payments

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Tout cela pour dire que ces soldes de compensation ne sont peut-être pas nécessaires?

**M. Kennett:** Pas du tout. Comme l'a reconnu le Sénat dans son rapport, il faut absolument qu'il existe une sorte de solde de règlement pour que le système fonctionne.

**Le président:** Monsieur Kennett, nous l'avons recommandé dans notre rapport.

**M. Kennett:** Oui, je le sais.

**Le président:** Jusqu'à présent, voici ce que vous avez dit au sujet de l'article 67: le conseil de l'Association canadienne des paiements régit le règlement des effets de paiement. Selon nous, les soldes de règlement sont si nécessaires qu'ils auraient dû faire partie du projet de loi.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En d'autres mots, ce que vous nous avez dit, monsieur Kennett, se résume ainsi: si le Livre blanc décide que les nouveaux membres du système de compensation doivent détenir des soldes de compensation ou des soldes de règlement, nous n'en tiendrons pas compte dans le projet de loi mais nous nous en remettons aux règlements de l'Association. Est-ce bien cela?

**M. Kennett:** C'est exact.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Est-ce une question suffisamment importante pour qu'elle soit inscrite dans le projet de loi? Cela dépend probablement de quel côté vous vous rangez.

**Le président:** Sénateur Connolly, si vous l'incluez dans le projet de loi il s'agira d'une disposition législative qui ne pourra être modifiée sans amender le projet de loi. Par contre, si vous l'incluez dans un règlement de l'Association, elle pourra être changée plus facilement. Voilà l'idée. Il s'agit de savoir quelle importance vous voulez donner aux soldes de règlement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** S'ils sont si importants, est-ce une question de politique que de savoir quoi en faire?

**Le président:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et nous ne pouvons pas consulter M. Kennett sur une question de politique.

**Le président:** Non, nous signalons tout simplement des lacunes dans ce que révèle le Livre blanc par rapport au projet de loi, en donnant une autre idée des priorités. Mais il n'y a pas lieu d'en tenir M. Kennett responsable. Toutes les observations que j'ai faites se rapportent au contenu du bill et des mémoires.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur le président, me permettriez-vous de poser une question à M. Sleeman dès maintenant?

**Le président:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Elle a trait à la structure du bill. La partie IV du bill est en réalité une loi visant à instituer l'Association canadienne des paiements, dont le premier article serait l'article 49. S'il s'agit d'une loi sur



[Text]

Association, why should it not start with section 1 and run through to the end? Moreover, is it to remain in this form in the Revised Statutes of Canada or in the annual statutes for that matter? Do you see what I mean?

**Mr. D. Sleeman, Legal Counsel, Office of the Inspector General of Banks:** Senator, I believe it is intended to remain the way it is. The act itself is the Banks and Banking Law Revision Act, 1978. Within that umbrella the draftsman, Mr. Gibson, has set it up this way.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I realize that, but once royal assent is given to this bill, or whatever succeeds from this bill, you will have it in the Statutes of 1978 or 1979, or both, and you will also have an act called The Canadian Payments Association Act.

It is a little foreign to our practice not to have these acts as separate statutes standing on their own.

**Mr. Sleeman:** You are getting at the fact that there is an act within an act. Is that it?

**Senator Connolly (Ottawa West):** Yes.

**Senator Cook:** Agatha Christie couldn't have done a better job!

**Mr. Scott:** Senator Connolly, Mr. Sleeman may have the same impression as I have, or perhaps a different impression, but I spoke to Mr. Gibson about this and my understanding is that, as Mr. Sleeman has said, assuming the bill is passed, it will in this year's statutes, or next year's statutes, appear in the form it appears now in the bill; but at the next revision the Canadian Payments Association Act will be separately listed in the Revised Statutes of Canada as a separate statute. The same thing applies to the Bank Act. It will be a separate statute as well. I suppose, logically, the numbering will change.

**Mr. Sleeman:** That is after the revision, but until then it stands as it is here.

**Mr. Scott:** Right.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Have we ever had a situation like this before?

**Mr. Scott:** Not that I know of. Mr. Gibson was not able to give me any illustrations. But I understand it is the current way of doing these sorts of omnibus bills that are designed to amend in a co-ordinated way a number of related pieces of legislation.

**The Chairman:** I think I have a better name for it. I call it a package bill.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It is almost a statute law revision act applied to the banking field, isn't it?

**Mr. Scott:** Right.

**The Chairman:** I understand that you will be available next Wednesday, Mr. Kennett. Perhaps I could give you some advance notice of the subjects we will deal with first. We will deal with reserves, particularly the phasing out proposals. We

[Traduction]

l'Association canadienne des paiements, pourquoi ne la ferions-nous pas commencer par l'article 1 comme on le fait habituellement? En outre, cette présentation sera-t-elle maintenue dans les Statuts révisés du Canada ou dans les statuts annuels? Comprenez-vous ce que je veux dire?

**M. D. Sleeman, conseiller juridique, Bureau de l'Inspecteur général des banques:** Sénateur, je crois que la structure du bill demeurera telle quelle. En réalité, cette loi s'intitule Loi de 1978 remaniant la législation bancaire. En l'occurrence, le législateur, M. Gibson, a voulu en faire une loi-cadre.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est ce que je constate, mais quand ce projet de loi, ou les autres qui lui succéderont, aura reçu la sanction royale, il devra être inclus dans les statuts de 1978 ou de 1979, ou dans les deux, et nous aurons alors en même temps une loi qui s'intitule Loi sur l'Association canadienne des paiements.

Nous avons l'habitude de considérer nos lois comme des lois distinctes et autonomes.

**M. Sleeman:** Vous voulez souligner le fait qu'il s'agit d'une loi dans une autre loi. C'est bien cela?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Exactement.

**Le sénateur Cook:** Agatha Christie n'aurait pu faire mieux.

**M. Scott:** Sénateur Connolly, je ne sais trop si M. Sleeman partage ou non mon impression, mais d'après ce qu'il m'a dit, j'ai cru comprendre qu'advenant le cas où le bill serait adopté, il figurerait dans les Statuts de cette année ou de l'année prochaine sous une présentation identique à celle du bill que nous étudions; mais lors de la prochaine codification, la Loi sur l'Association canadienne des paiements apparaîtrait dans les Statuts révisés du Canada comme une loi distincte. On procéderait de même pour la Loi sur les banques. Cette dernière figurerait à part. Évidemment, en toute logique, les articles de ces lois seraient alors renumérotés.

**M. Sleeman:** Une fois que les lois seraient codifiées, oui, mais, en attendant, on conserverait cette présentation.

**M. Scott:** C'est exact.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pareille situation s'est-elle produite?

**M. Scott:** Pas à ma connaissance. M. Gibson n'a pas pu me donner d'autres exemples de ce genre de situation. Sauf erreur, c'est ainsi qu'on procède habituellement dans le cas d'une loi d'ensemble qui vise à modifier, d'une façon coordonnée, un certain nombre de lois afférentes.

**Le président:** Je dirais mieux, je parlerais plutôt de loi fourre-tout.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Dans ce cas-ci, il s'agit presque d'une loi codifiée visant à régir le domaine bancaire, n'est-ce pas?

**M. Scott:** Exactement.

**Le président:** On me dit que vous serez disponible mercredi prochain, monsieur Kennett. Peut-être pourrais-je vous donner une idée des sujets que nous envisageons de traiter en premier. Nous parlerons des réserves, notamment des propositions con-

*[Text]*

will relate those to the situation in 1967-68 and how the phasing out took place there. We also hope to demonstrate to you, if you request it, that the reserves and reductions contemplated at that time were at least equal to what are contemplated at this time. We would look, then, at the phasing out and we would look at the 3 per cent reserve on foreign exchange and deposits used domestically and generally on foreign banks.

In our minds these are important subjects. We have taken quite a long time on the Canadian Payments Association, but we have put our views in the white paper so you know what they are. I do not think our views have changed on the settlement balances. If you have anything further to add at this time, we would welcome that.

Our view is that we do not think it can be said that in this bill settlement balances are provided for. It might be said that the bill appears to contemplate the matter of settlement balances, but it is to be done by by-law and it is at the will of the directors.

One may plead the practicality of that, but surely at some stage we have to find more than just practicality and flexibility and checks and balances and tendencies in certain directions based upon past experiences. Surely, in some places, these things must be spelled out in the law, because it then becomes statutory.

Please do not regard this as a lecture, because I don't intend it to be. We still have an open mind, except to the extent that our report commits us to certain views. If you wish to challenge those views, we are prepared to listen to anything you have to say. If you are prepared to accept them, fine. As a matter of fact, we may bring the thing to a head ourselves by going through the list of recommendations and, to the extent that they are not accepted in the bill, asking you why.

**Mr. Kennett:** Mr. Chairman, it is not my role either to accept them or to challenge them. That is really the role, in the last analysis, of the minister and of the government. But I certainly take note of your comments, as I am sure the government will. The minister has said—he said it on May 18, when Bill C-57 was given first reading—that he is flexible on much of this. He said that he was anxious to have the comments of committees such as yours. So none of these questions should be regarded as having been finally closed.

**The Chairman:** That is interesting, and it may be that what we should do is invite the minister at some stage, because on many of these questions you can always say, "This is a matter

*[Traduction]*

cernant leur réduction graduelle. Nous rappellerons certains éléments des propositions de 1967-1968 et la façon dont on a procédé alors pour les appliquer. Nous espérons également vous démontrer, si vous le voulez bien, que les exigences relatives aux réserves et à leur réduction envisagées à ce moment-là n'étaient pas moins importantes que celles proposées actuellement. Nous étudierions donc les modalités d'application de ces dispositions et nous aborderions la question de l'obligation de maintenir en réserve 3 p. cent du passif-dépôts en devises étrangères utilisé, en général, par les banques étrangères pour financer des opérations sur le marché intérieur.

Nous estimons que ces points sont importants. Nous avons passé pas mal de temps à étudier la question de l'Association canadienne des paiements, et nous avons dit ce que nous en pensions dans le Livre blanc. Notre point de vue ne vous est donc pas étranger. Par ailleurs, je ne crois pas que nos vues sur les soldes aient tellement changé. Si vous aviez quelque chose à ajouter à ce sujet, nous serions alors heureux d'entendre ce que vous avez à dire.

À notre avis, nous croyons que ce projet de loi ne traite pas suffisamment des soldes. Il ne semble qu'effleurer la question, la subordonnant à l'établissement de règlements, et en laissant la décision à la discrétion des administrateurs.

On dira que cette façon de procéder a l'avantage d'être pratique, mais on ne pourra nier qu'on ne peut constamment s'en tenir ainsi à la pratique et à la souplesse, au système des freins et contrepoids et à l'évolution des tendances, comme l'expérience nous l'a prouvé. Ces questions doivent être clairement définies dans la loi, car c'est alors que ces exigences deviennent statutaires.

Je vous prierais de ne pas considérer mon intervention comme magistrale, car je n'avais pas l'intention de vous imposer quoi que ce soit. Nous avons l'esprit ouvert, même si nous devons respecter un tant soit peu les opinions exprimées dans notre rapport. Si vous avez des réserves concernant nos vues, nous sommes prêts à vous écouter. Si vous êtes d'accord avec nous, eh bien, tant mieux! À propos, nous pourrions peut-être passer en revue la liste des recommandations et, vous demander, dans chaque cas, pourquoi on n'en a pas tenu compte dans le projet de loi.

**M. Kennett:** Monsieur le président, je n'ai pas à accepter ni à remettre en question vos recommandations. Cela relève, en dernier ressort, du ministre et du gouvernement. Mais je puis vous garantir que je tiendrai compte de vos observations, tout comme le fera sûrement le gouvernement. Le ministre a dit—en l'occurrence le 18 mai, lorsque le bill C-57 a été lu pour la première fois—qu'il serait prêt à faire preuve de souplesse quant à la grande majorité des articles de ce projet de loi. Il s'est dit anxieux d'entendre les observations d'un comité comme le vôtre. Donc, aucune de ces questions ne devrait être considérée déjà réglée.

**Le président:** C'est intéressant, et peut-être devrions-nous inviter le ministre, à un moment donné, car vous pouvez toujours dire que nombre de ces questions sont en réalité des



[Text]

of policy." The moment you say that, why, of course, I will say to you that then you do not have to answer.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Chairman, will we hear from the trust and loan companies?

**The Chairman:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And from the co-operatives?

**The Chairman:** Yes, on the 23rd.

**Senator Connolly (Ottawa West):** They may have some views to express.

**The Chairman:** Yes, and we heard their views last time.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Yes.

**The Chairman:** Do any members of the committee have views to express now? If not, the committee adjourns until tomorrow morning at 9.30.

The committee adjourned.

Ottawa, Thursday, November 9, 1978

The Standing Senate Committee on Banking Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to consider the subject matter of Bill C-57 and Bill C-15 to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Bank Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian payments Association and to amend other Acts in consequence thereof.

**Senator Salter A. Hayden (Chairman)** in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, this morning we have three different groups appearing in connection with Bill C-57 and Bill C-15. We will proceed first with the Canadian Federation of Agriculture, then we will hear Citicorp, and then the Association of Canadian Financial Corporations.

Mr. David Kirk, the Executive Secretary, is here on behalf of the Canadian Federation of Agriculture. Will you come up here, please, Mr. Kirk? You have an opening statement?

**Mr. David Kirk, Executive secretary, Canadian Federation of Agriculture:** Well, sir, our brief is very short. Would you like me to take it as read? Our basic position is in two parts, with respect to clause 177.

**The Chairman:** Well, let us identify the clause more closely.

**Mr. Kirk:** It is clause 177(5).

**The Chairman:** Clause 177(5). You will find that on page 171, and the succeeding page.

Now, having got the basis, this clause provides what, Mr. Kirk?

**Mr. Kirk:** This clause provides that the claims of growers of perishable products who have delivered products to a manufac-

[Traduction]

questions de principe. Naturellement, une fois que vous nous aurez fait admettre cela, vous ne serez plus tenus de répondre à quoi que ce soit.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur le président, entendrons-nous les témoignages des sociétés de fiducie et de prêts?

**Le président:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et des sociétés coopératives?

**Le président:** Oui, le 23.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Elles pourraient avoir quelque chose à dire, qui sait.

**Le président:** Exactement; nous avons d'ailleurs entendu leurs points de vue, la dernière fois.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je le sais.

**Le président:** Les membres du Comité auraient-ils autre chose à ajouter? Sinon, le Comité s'ajourne jusqu'à 9 h 30, demain matin.

Le Comité suspend ses travaux.

Ottawa, le jeudi 9 novembre 1978.

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier la teneur des projets de loi C-57 et C-15, Lois remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives.

**Le sénateur Salter A. Hayden (président)** occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, trois groupes différents comparaitront devant nous ce matin à propos des bills C-57 et C-15. Nous entendrons d'abord la Fédération canadienne de l'agriculture, puis Citicorp et enfin l'Association des compagnies financières canadiennes.

M. David Kirk représente ici la Fédération canadienne de l'agriculture dont il est le secrétaire exécutif. Veuillez vous avancer s'il vous plaît, M. Kirk. Avez-vous une déclaration préliminaire à faire?

**M. David Kirk, secrétaire exécutif, Fédération canadienne de l'agriculture:** En fait, monsieur, notre mémoire est très bref. Voudriez-vous que je le considère comme lu? Notre position est double en ce qui concerne l'article 177.

**Le président:** Bon, voyons plus précisément de quoi il s'agit.

**M. Kirk:** Il s'agit du paragraphe 177(5).

**Le président:** Prenons donc ce paragraphe que vous trouverez aux pages 171 et suivantes du projet de loi.

Maintenant que nous y sommes, que stipule ce paragraphe, monsieur Kirk?

**M. Kirk:** Cet article prévoit que les créances des cultivateurs de produits agricoles périssables, qui ont livré leurs produits à

[Text]

turer, or producers of milk who have delivered to a manufacturer, in case of bankruptcy, if there are debts owing to them within the period of the last six months, will have priority as regards their claims over the bank security provisions, which are the central part of this clause, up to a specified amount, which is \$7,500 per individual in the present legislation. There are some indexing provisions for raising that amount to what would currently be about \$15,000 or so.

That is the present provision. We are asking for two things. One is the extension of that provision, broadly, to all agricultural products—crops, livestock and animal products.

**The Chairman:** There are only certain kinds of products that are covered by this provision.

**Mr. Kirk:** That is right. We are asking for a general extension of that provision.

**The Chairman:** You mean, to include all kinds of agricultural products?

**Mr. Kirk:** Yes. The way we word it in our submission, sir, is that we are asking that it include all livestock and poultry products, as well as products of beekeeping, maple sugar and syrup products, and greenhouse and nursery products. That pretty well takes in our membership in terms of their interests.

**The Chairman:** May I ask one question? You mentioned greenhouses. There are many people, of various occupations, who make use of greenhouses. Are you putting any limitation on this, in your proposal?

**Mr. Kirk:** No, not particularly.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Let me supplement that by saying that if products are produced or grown by him on land owned or leased by him, would that include or cover greenhouses?

**The Chairman:** The question is whether he is a farmer or not.

**Senator Laird:** Yes. There are lots of greenhouses in towns and cities.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It does not say "a farmer", it says, "a grower of perishable products".

**The Chairman:** I think possibly the connotation of "grower" would be "farmer".

**Senator Connolly (Ottawa West):** But the greenhouse business is a pretty extensive business in south-western Ontario.

**Senator Laird:** Yes, it is, especially in South Essex.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You had better look after your constituents.

**Senator Laird:** I am all for it, if they are farmers.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Senator Molson does not have them, and they do not have greenhouses in Newfoundland.

[Traduction]

un fabricant, ou les producteurs de produits laitiers, qui ont également livré leurs produits à un fabricant, auront en cas de faillite et de non paiement de leurs produits au cours des six mois derniers, priorité sur les droits garantis de la banque. Voilà l'essentiel de ce paragraphe qui fixe le plafond de la créance à \$7,500 par producteur dans la loi actuelle. Certaines dispositions prévoient l'indexation de ce montant pour le relever aujourd'hui à environ \$15,000.

C'est là la disposition actuelle. Nous demandons en fait deux choses: que cette disposition, en gros, s'étende à tous les produits agricoles, c'est-à-dire, aux récoltes, au bétail et aux produits animaux.

**Le président:** Cette disposition ne vise donc pas tous les produits?

**M. Kirk:** C'est exact. Nous demandons justement que sa portée soit généralisée.

**Le président:** Vous voulez dire qu'elle s'étende à tous les types de produits agricoles?

**M. Kirk:** Oui. Notre façon de le dire dans notre mémoire, monsieur, c'est de demander que cette disposition inclue tous les produits de l'élevage du bétail et de la volaille, aussi bien que ceux de l'apiculture, du sucre et du sirop d'érable, et les produits de serres et de pépinières.

**Le président:** Puis-je vous poser une question? Vous avez parlé de serres. De nombreuses personnes aux occupations variées les utilisent. Votre proposition comporte-t-elle des limitations?

**M. Kirk:** Non, pas spécialement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je renchéris sur ces propos en disant que si les produits étaient cultivés par cette personne sur un terrain qui lui appartient ou qu'elle loue, cela incluerait-il les serres?

**Le président:** Vous cherchez à savoir s'il est ou non agriculteur.

**Le sénateur Laird:** Oui. Il existe de nombreuses serres dans les villes et les cités.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Le texte ne parle pas d'«agriculteur» mais de «cultivateur de produits agricoles périssables».

**Le président:** Je crois qu'il faut donner à «cultivateur» le sens d'«agriculteur».

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais le commerce des produits de serres est assez important dans le Sud-Est de l'Ontario.

**Le sénateur Laird:** Oui, C'est exact surtout dans le comté de South Essex.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous feriez mieux de vous occuper de vos commettants.

**Le sénateur Laird:** Je n'y vois aucune objection s'il s'agit d'agriculteurs.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Le sénateur Molson n'en a pas dans sa circonscription, mais ils ont pourtant des serres à Terre-Neuve.



[Text]

**Senator Cook:** They are too expensive. We cannot afford them.

**The Chairman:** Well, how extensive is the connotation of the word "grower"?

**Mr. Kirk:** I certainly do not know about the question of greenhouses being on land owned by him. I do not know the answer to that. I would hope it would be so drafted that greenhouses were definitely included. That is a drafting matter that I would not have a very clear position on, really. As far as the coverage of the greenhouse products is concerned, the clause relates to the manufacturer of those products, and I presume, unless there was a perfume business growing up, that in general the flower business, for example, would not be involved in this; it would be fruits and vegetables that would be involved.

**Senator Laird:** It should be properly defined.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Why would growers of floral products not be included? They are farmers. They are growers of natural products.

**The Chairman:** You are taking that jump very smoothly, from grower to farmer.

**Mr. Kirk:** I am not suggesting that this be limited in any way. I think it should provide for the manufacturer of greenhouse products generally. My point is that in general the relevant commodities would tend, for the most part, to be fruits and vegetables. That is all I am saying.

**Senator Connolly (Ottawa West):** How did we get on to this greenhouse matter, anyway?

**Senator Laird:** You started it, with a reference to South Essex.

**The Chairman:** I think it is a legal question, and a matter of interpretation, and we recognize it as such; but I think what we are interested in getting from Mr. Kirk is why he wants to change the provisions that are themselves an extension of what is in the present law.

**Mr. Kirk:** Yes. Well, the provisions are an extension from the present level in respect of the amounts of compensation, — the maximum amounts of prior security — to the grower. They are not an extension in respect of the coverage of the products. We are asking for that extension because we think that for producers of agricultural products to incur losses in case of bankruptcy for non-payment of the products they deliver is economically a very serious and damaging matter. That argument was recognized in the present provisions with respect to perishable products and dairy products, and we think the argument is equally valid for the whole range of agricultural products.

**The Chairman:** Generally speaking, this provision, even in the present law, gives priority to the grower over a secured debt the bank has; but the limit in the present law is \$7,500. That is in section 88.

[Traduction]

**Le sénateur Cook:** Elles sont trop chères et nous ne pouvons nous le permettre.

**Le président:** Bon, alors quelle extension faut-il donner au mot «cultivateur»?

**M. Kirk:** Je ne sais que dire au sujet des serres situées sur un terrain appartenant au cultivateur, non je ne sais vraiment pas quoi répondre à cela. Je souhaiterais que le paragraphe soit libellé de manière à inclure clairement les serres. Il s'agit d'une question de rédaction sur laquelle je n'ai rien de très précis à dire. En ce qui concerne l'introduction des produits de serres, le paragraphe traite de la personne qui cultive ces produits et je suppose, à moins qu'il ne s'agisse d'une nouvelle entreprise de parfums, qu'en général les horticulteurs par exemple ne seraient pas visés; il s'agit plutôt de fruits et de légumes.

**Le sénateur Laird:** Cela devrait être clairement défini.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pourquoi n'inclue-t-on pas également les horticulteurs? Il s'agit d'agriculteurs cultivant des produits naturels.

**Le président:** Vous passez, me semble-t-il, très aisément du cultivateur à l'agriculteur.

**M. Kirk:** Je ne propose pas qu'on limite ce paragraphe de quelque façon. Je crois qu'il devrait s'étendre aux cultivateurs de produits de serres en général. J'affirme seulement que, règle générales, les denrées visées seraient, dans l'ensemble, des fruits et des légumes. Voilà tout.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Comment en sommes-nous venus à discuter de serres, je me le demande?

**Le sénateur Laird:** C'est vous qui nous y avez mené en parlant de South Essex.

**Le président:** Je crois qu'il s'agit d'un problème juridique et d'une question d'interprétation et nous admettons qu'il en soit ainsi; mais, me semble-t-il, ce que nous voudrions que M. Kirk nous explique c'est pourquoi il veut modifier les dispositions qui élargissent déjà la portée de la loi en vigueur.

**M. Kirk:** Oui. Ces dispositions élargissent de fait la loi du point de vue des montants de compensation, c'est-à-dire du montant maximal de garantie antérieure, accordée aux cultivateurs. Mais elles n'ajoutent rien à la loi du point de vue des produits visés. C'est pourquoi nous demandons que tous les produits soient compris, car à notre avis lorsque des cultivateurs de produits agricoles subissent des pertes et font faillite parce qu'on ne leur a pas payé les produits livrés, ils se trouvent dans une situation économique très grave et préjudiciable. Les dispositions actuelles tiennent justement compte d'une telle situation dans le cas de produits périssables et laitiers, et nous pensons que cet argument est aussi valable pour toute la gamme des produits agricoles.

**Le président:** D'une façon générale, cette disposition, même dans la loi actuelle accorde aux cultivateurs une créance privilégiée qui prime les droits de la banque, mais cette créance est plafonnée à \$7,500. Vous trouverez ça à l'article 88.

[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Chairman, would you say that again, please? It was just the apposition between this clause and section 88 that was bothering me.

**The Chairman:** Under section 88, in the present law, which I think has been the law for a considerable period of time, there is a fixed amount, namely, \$7,500, of the claim the grower is entitled to, which has priority over any secured debt that the bank may have. The grower's priority is subject to wages under the present law.

**Mr. Kirk:** Just to be clear about that, we are not suggesting that the grower have priority over the wage claim. We are suggesting that the priority remain as it is.

**Senator Molson:** Is the word "manufacturer" in the present act?

**Mr. J. F. Lewis, C.A., Adviser to the Committee:** Yes, it is.

**Senator Cook:** Is there any reason why a perishable agricultural commodity should be treated differently from any other agricultural commodity? I rather agree with the brief. What is the rationale for treating perishable goods differently from others? If it is all right for perishable goods, why not for all produce?

**Mr. Kirk:** That is what we think. There was particular concern over perishable goods. It was introduced, you will remember, by Mr. Whelan. He comes from that kind of crop area and he was particularly interested and concerned about those. Of course, perishable crops are non-storable on the farm and they are delivered in considerable quantities. Bankruptcies in those conditions can be a very serious problem because the whole year's crop can be delivered in a very short period of time.

**The Chairman:** I think Senator Cook's question had to do with, why stipulate "perishable products"? This priority is being given to the grower in relation to perishable products. If it were simply products grown by a farmer on land he owned or leased, then the perishability of the product would not matter.

**Mr. Lewis:** It may be like trying to make a reasonable comparison with 30-day goods which a manufacturer, selling to another manufacturer, could secure and take possession of if he could prove they were still on the property in the same form. I think they are trying to put the farmers in the same position in that, since they are perishable goods, within 30 days they will probably have perished, and they do not have the ability to take back 30-day goods.

**Mr. Kirk:** Our position in the Federation, from the very introduction of this legislation, was that it should have general application. Milk was added later. The very first amendment was with respect to perishable products. There was some feeling of very special urgency about that. If you are growing tomatoes for canning, you will deliver them all in a very short period and you have no real alternative markets whatever. The dimensions of the problem for the farmer can be very large in those particular cases, and a special urgency was felt. We

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur le président, pourriez-vous répéter cela s'il vous plaît? J'étais un peu perdu de vous entendre mettre en parallèle cet article et l'article 88.

**Le président:** En vertu de ce dernier article, dans la loi actuelle, qui est je crois la loi en vigueur depuis bien longtemps, le cultivateur a le droit de recevoir une créance fixée à \$7,500, et celle-ci prime sur toute créance garantie que la banque peut avoir. Mais aux termes de la loi en vigueur, cette créance du cultivateur n'a pas priorité sur les salaires.

**M. Kirk:** Qu'on nous comprenne bien à ce sujet: nous ne proposons précisément pas que le cultivateur jouisse d'une créance l'emportant sur le versement des salaires mais qu'il garde la créance privilégiée qu'il a.

**Le sénateur Molson:** Le mot «producteur» est-il dans le texte de la loi actuelle?

**M. J. F. Lewis, C.A., conseiller du Comité:** Oui, il y est.

**Le sénateur Cook:** Y a-t-il une raison pour laquelle une denrée agricole périssable devrait être traitée différemment d'une autre? Je suis plutôt d'accord avec le mémoire. Pourquoi traiter les biens périssables différemment? Si ces dispositions valent pour les biens périssables pourquoi pas pour tous les autres produits?

**M. Kirk:** C'est justement ce que nous pensons. Si les biens périssables ont suscité une inquiétude particulière, c'est, vous vous en souviendrez, à cause de M. Whelan; venant d'une région où les récoltes sont périssables, ces produits le préoccupaient tout particulièrement. Bien sûr, les récoltes périssables ne sont pas entreposables à la ferme et elles sont livrées en quantités importantes. Dans ces conditions, les faillites peuvent constituer un problème très grave parce que toute la récolte d'une année peut être livrée en très peu de temps.

**Le président:** Je crois que monsieur le sénateur Cook voulait savoir pourquoi il est nécessaire de parler de «produits périssables»? On accorde cette priorité au cultivateur pour les produits périssables. S'il s'agissait simplement de produits cultivés par un agriculteur sur une terre dont il est le propriétaire ou le locataire, la conservation des produits n'importerait pas.

**M. Lewis:** On essaie peut-être de faire une comparaison raisonnable avec les biens d'une durée de conservation de 30 jours dont un fabricant, qui vend à un autre fabricant, peut assurer la garantie et dont il peut prendre possession s'il peut prouver que ces mêmes biens étaient toujours sur les lieux et sous la même forme. Je crois que l'on essaie de placer les agriculteurs dans la même situation, puisqu'il s'agit de biens périssables, à savoir qu'en 30 jours, les biens auront probablement péri et que ces agriculteurs ne peuvent reprendre ces biens.

**M. Kirk:** A la Fédération, depuis que le projet de loi a été présenté, nous estimons que la disposition devrait s'appliquer de façon générale. On a fait mention des produits laitiers par la suite. La toute première modification concernait les produits périssables. Nous estimions qu'il était très urgent de prendre des mesures dans ce domaine. Si un agriculteur cultive des tomates pour la mise en conserve, il les livrera toutes dans un court délai et il n'y a pas vraiment d'autres marchés possibles. Pour l'agriculteur, le problème peut être très grave dans ces



[Text]

think that the legitimacy of the provisions we are asking for extend broadly to agricultural products.

**The Chairman:** The amount of the claim was limited to \$7,500 under the present law.

**Mr. Kirk:** That is right.

**The Chairman:** Now, what are the differences that are proposed in the bill?

**Mr. Kirk:** The bill takes a figure of \$64 and uses that as a multiple of the most recent annual average index number of farm prices of agricultural products for Canada as published by Statistics Canada. It is proposed that this amount be indexed to the general level of agricultural prices. We think that is a pretty good idea.

We raise a technical problem. When you say the index number of farm prices of agricultural products published by Statistics Canada, that will be, presumably, the current index number on the current base, whatever it is. Over the last 10 years or more the base has been 1961. As soon as that base changes—which it will in a month or so, in fact, they are on the verge of changing the base to 1971—that immediately changes the value of that indexing because you get a lower index number on the new base than you had on the old one. All we are saying is that 1971 should be specified as the base year. By the time this legislation comes into use it will be available. Even if two years from now they decided to index a 1976 base, you would still have the 1971 base, so you would know what you are indexing.

We are also recommending that the \$64 be raised to \$120. We feel that under present agricultural conditions, and the present scale of enterprises, even the \$14,000 or \$15,000 which results is inadequate.

**Senator Connolly (Ottawa West):** At the present time, as I understand you, the provision is that the furnishers of these perishable products would determine their claim and they would be paid up to \$7,500 of that in priority to the claim on the bank.

**Mr. Kirk:** That is right.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It is provided for in that way in the present act. Instead of doing it that way, they are resorting to a formula based on a price index figure.

**Mr. Kirk:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** We have no way of knowing whether that is comparable to the \$7,500. You will have to tell us this.

**The Chairman:** There are figures available to show what this base figure on the indexing schedule was in 1971. Those figures are available, are they not, Mr. Kirk?

**Mr. Kirk:** Yes, there are some figures contained in our submissions.

[Traduction]

cas particuliers et nous avons senti qu'il était urgent d'agir. Nous croyons que les dispositions légitimes que nous exigeons s'appliquent aussi très largement aux produits agricoles.

**Le président:** La loi actuelle limite la valeur de la créance à \$7,500.

**M. Kirk:** C'est exact.

**Le président:** Mais aujourd'hui, quelles sont les différences contenues dans le projet de loi?

**M. Kirk:** Dans le projet de loi, on multiplie \$64 par le dernier indice annuel moyen des prix à la production des produits agricoles pour le Canada publié par Statistique Canada. On propose d'indexer cette somme au niveau général des prix agricoles. Nous croyons que c'est là une très bonne idée.

Nous soulevons ici un problème technique. Lorsqu'on parle de l'indice des prix à la production des produits agricoles publié par Statistique Canada, il s'agit, de toute évidence, de l'indice actuel calculé sur la période courante, quel qu'il soit. Au cours des dix dernières années ou plus, l'année de référence a été 1961. Dès que ce point de repère change, ce qui se fera dans un mois ou deux, en fait, on est sur le point d'adopter 1971 comme année de référence, cela change immédiatement la valeur de l'indexation parce que l'on se retrouve avec un indice moins élevé. Tout ce que nous voulons mentionner ici, c'est que 1971 doit être précisée comme étant l'année de référence. Au moment où le présent projet de loi entrera en vigueur, il en sera ainsi. Et même si dans deux ans, on décidait d'adopter 1976 comme année de référence, on se servirait toujours de 1971, de sorte que l'on saurait ce que l'on est en train d'indexer.

Nous recommandons aussi que les \$64 de créance soient portés à \$120. Nous estimons que dans les conditions actuelles de l'agriculture, et vu la taille des entreprises, même les \$14,000 ou \$15,000 que l'on obtient ainsi ne sont pas suffisants.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Actuellement, d'après ce que vous dites, il semble que les fournisseurs de ces produits périssables pourront déterminer la valeur de leur créance, laquelle aura priorité sur celle de la banque jusqu'à concurrence de \$7,500.

**M. Kirk:** C'est exact.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est ainsi que la loi actuelle prévoit cette disposition. Au lieu de cela, on recourt à une formule fondée sur un indice des prix.

**M. Kirk:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Nous ne pouvons aucunement savoir si cela est comparable aux \$7,500. Vous allez devoir nous donner des précisions.

**Le président:** Nous disposons des chiffres de références pour 1971. Ces chiffres sont disponibles, n'est-ce pas, monsieur Kirk?

**M. Kirk:** En effet, les mémoires que nous avons présentés font état de certains chiffres.

[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** They have doubled the amount that is protected.

**Mr. Kirk:** Indeed they have.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You have not got much of a complaint, have you?

**Mr. Kirk:** We are saying that with the present scale of enterprise, particularly for growers who deliver the whole of their crops in a very short period, \$15,500 for many commercial growers is not a very large amount. We are suggesting it be raised to what would, on the basis of current industries, be about \$25,000. We think that is a reasonable proposition. Remember that this is not a return of income in the sense of wages; this is in terms of gross returns.

**The Chairman:** You should note the extent of the benefit is the lesser amount of the claim or what this indexing will produce. If you apply 1971, the minimum basis which is discussed in the brief from the Federation, the \$7,500 in the present act, would become about \$15,000. The brief, states that in order to reflect things from 1971 on, and perhaps give a little leeway for the immediate future, the formula should produce a minimum of \$25,000.

Ordinarily, of course, if you double your benefit, it is a pretty good result. The suggestion made in Mr. Kirk's brief looks as though it would be better than tripling the benefit.

**Senator Cook:** Is there likely to be very wide application of this? Do you suffer much from this now?

**Mr. Kirk:** It is not, of course, a very common occurrence and, of course, we hope it will not occur at all in the future. The point is that we like it there in case it does occur. If it does not, there is no harm done by having it there.

**Senator Connolly (Ottawa West):** How many producers of these perishable products in the country would be satisfied with the \$7,500 level; how many will require the \$15,000 level; and how many more require the \$25,000 level? Is there any way of determining that?

**Mr. Kirk:** The information I have, and there seems to be no dispute about it, is that a great many growers of perishable crops who deliver their whole crop within that six-month period specified—and sometimes in a much shorter period than that—feel that, in terms of the gross value of product produced, \$25,000 is a very modest figure. If you are growing tomatoes and a fair market value is \$25,000, then your income base is under \$5,000. That is not a large enterprise.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I suppose you have growers who supply canners and they contract their whole crop. We don't know much about that. We are confronted here with the Bank Act. I suppose you have growers who are supplying the

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** On a doublé la somme garantie.

**M. Kirk:** Bien sûr que c'est ce que l'on a fait.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Personne ne s'en est plaint, n'est-ce pas?

**M. Kirk:** Ce que nous soutenons, c'est que vu la taille des entreprises d'aujourd'hui, en particulier pour les agriculteurs qui livrent toutes leurs récoltes en une période de temps très courte, une somme de \$15,500 pour nombre d'entre eux n'est pas très importante. Nous proposons que cette somme soit augmentée et portée, en se fondant sur les données actuelles, à environ \$25,000. Nous croyons que c'est là une proposition raisonnable. N'oubliez pas que cela n'est pas une déclaration de revenus en termes de salaires; on pense plutôt ici aux revenus bruts.

**Le président:** Il faut aussi remarquer que le bénéfice est le moins élevé des montants suivants: la créance ou le résultat de l'indexation. Si on fait les calculs en se fondant sur 1971, la base minimale dont fait état le mémoire de la Fédération, soit les \$7,500 dans la loi actuelle, sera portée à environ \$15,000. Le mémoire mentionne que pour refléter les données depuis 1971, et peut-être aussi pour permettre un peu de recul face à l'avenir immédiat, la formule utilisée devrait permettre d'arriver à une somme minimale de \$25,000.

D'habitude, bien sûr, si vous doublez vos bénéfices, cela est très bon. D'après la suggestion contenue dans le mémoire de M. Kirk, il semble que cela serait même meilleur que de les tripler.

**Le sénateur Cook:** Prévoit-on appliquer cette disposition de façon assez étendue? Cette situation vous crée-t-elle des inconvénients actuellement?

**M. Kirk:** Cela ne se produit bien sûr pas très souvent et bien sûr, nous espérons que cela ne se produira pas du tout à l'avenir. C'est que nous tenons à ce que la disposition soit incluse au cas où elle pourrait servir. Sinon, il n'y a absolument rien de mal à ce que la disposition figure dans le projet de loi.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Combien de producteurs de ces biens périssables au Canada s'accommoderaient de ce niveau de \$7,500? Combien d'entre eux vont exiger les \$15,000 et combien vont exiger les \$25,000? Est-il possible de le savoir?

**M. Kirk:** D'après les renseignements que je possède, et personne ne semble en douter, un grand nombre de producteurs de récoltes périssables qui livrent toute leur récolte dans le délai prévu de six mois, et parfois dans un délai plus court encore, estiment que d'après la valeur brute de leurs produits, \$25,000 ne représenteraient qu'un chiffre très modeste. Si vous cultivez des tomates pour une juste valeur marchande de \$25,000, la base de votre revenu est alors inférieure à \$5,000. Ce n'est pas là une grosse entreprise.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je suppose que vous connaissez des agriculteurs qui approvisionnent des propriétaires d'entreprises de mise en conserve envers lesquels ils s'engagent à fournir toute leur récolte. Nous ne sommes pas très au



[Text]

huge food chains on a contract basis too. What is the extent of that business? What kind of protection do those people require?

**Senator Cook:** Well, \$25,000 does not seem a large sum of money when, as you point out, of that \$25,000, even allowing a 40 per cent margin, \$10,000 of it would be, if you like, in the nature of wages or return, but \$15,000 in actual loss to them, \$15,000 of that \$25,000 is actually their money.

**The Chairman:** Except what you are really looking at, it seems to me, is the extent to which you will give a priority over a secured debt. How much is fair and reasonable? Is it to give the grower the full benefit, or is there some happy medium there which does some elementary justice to the secured creditor and still recognizes the position of the grower?

**Mr. Lewis:** May I ask a question of Mr. Kirk? Are you trying to ask, in effect, that there be an updating of the 1961 index, which was 100? That is to say, you index the 100 up to the present level of approximately 240, which is approximately 2½ times the 1961 level. I am not sure whether the \$7,500 was set in 1961, but it was in 1966-67. On that basis, if \$7,500 was a reasonable figure in 1961 one would think that the pro rata indexed amount would now be \$18,750, which is approximately 2½ times the \$7,500. Is this really what you are asking for, a reasonable updating of that \$7,500?

**Mr. Kirk:** That is one of the reasons. The other reason is that the technology of agricultural production in that period has also changed very markedly, and the scale of enterprise has increased, which is an additional factor.

**The Chairman:** Doesn't the proposal in the bill give you what you ask for? Let me just read it. Starting at the bottom of page 171 we see subclause (5), and paragraph (b)(iv) gives the alternative, which is:

the amount determined by multiplying by sixty-four dollars the most recent annual average Index Number of Farm Prices of Agricultural Products for Canada published by Statistics Canada at the time the receiving order or claim is made,

Do you interpret that as meaning that the index you use is the most recent one?

**Mr. Kirk:** Yes.

**The Chairman:** That doesn't take you back to 1971. What would be the most recent one that is available?

**Mr. Kirk:** The most recent index available for the most recent annual average would be for 1977, of course, and if 1961 equals 100 it would be indexed that way. I do not have that figure, but it would be something like 230.

[Traduction]

courant. Nous étudions ici la Loi sur les banques. Je suppose que vous avez des producteurs qui alimentent également les grandes chaînes alimentaires sur une base contractuelle. Quelle est l'importance de ce commerce? Quel est le genre de protection dont ces gens ont besoin?

**Le sénateur Cook:** Eh bien, \$25,000 ne semblent pas constituer une somme importante car, comme vous le signalez, en admettant pour cette somme une marge de 40%, soit \$10,000 si vous voulez, sous forme de salaire ou de gains, la perte réelle est pour eux de \$15,000 et cette somme représente en fait leurs gains sur la somme de \$25,000.

**Le président:** Il me semble toutefois que ce qui vous intéresse pour le moment c'est l'importance de la priorité à prévoir par rapport aux dettes garanties. Dans quelle mesure cela est-il juste et raisonnable? A-t-on l'intention d'accorder aux producteurs la totalité des bénéfices, ou existe-t-il une juste moyenne qui permet de faire preuve d'une justice élémentaire à l'égard du créancier nanti, tout en reconnaissant la position du producteur?

**M. Lewis:** Puis-je poser une question à M. Kirk? Essayez-vous de demander une mise à jour de l'indice de 1961 qui était de 100? C'est-à-dire que vous porteriez l'indice de 100 au niveau actuel qui est d'environ 240, ce qui représente approximativement deux fois et demi le niveau de 1961. Je ne suis pas certain que le montant de \$7,500 ait été fixé en 1961, mais il l'a été pendant la période de 1966-1967. Par conséquent, si ce montant de \$7,500 était un chiffre raisonnable en 1961, on aurait des raisons de penser que le montant indexé au pro rata serait maintenant de \$18,750, ce qui correspond environ à deux fois et demi le montant de \$7,500. Est-ce vraiment ce que vous demandez, un rajustement raisonnable de ce montant de \$7,500?

**M. Kirk:** C'est l'une des raisons. L'autre est que la technologie de la production agricole en cette période a également changé de façon très marquée et que les entreprises ne travaillent plus à la même échelle, ce qui constitue un facteur supplémentaire.

**Le président:** La proposition du bill ne fournit-elle pas une réponse à ce que vous demandez? Permettez-moi de la lire. En commençant au bas de la page 171, nous voyons le paragraphe (5), et l'alinéa b)(iv) offre l'option suivante:

le produit, exprimé en dollars, de soixante-quatre par le dernier indice annuel moyen des prix à la production des produits agricoles pour le Canada publié par Statistique Canada, et se rapportant à la date de ladite ordonnance ou de la production de la créance

Considérez-vous que cela signifie que l'indice que vous utilisez est le plus récent?

**M. Kirk:** Oui.

**Le président:** Cela ne vous ramène pas en 1971. Quel est l'indice le plus récent qui serait disponible?

**M. Kirk:** Le plus récent que nous ayons à notre disposition pour la moyenne annuelle la plus récente serait celui de 1977 et, bien entendu, si 1961 correspond à 100, il serait indexé de

[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** If 1961 was 100, the 1977 figure would be 230 because of the increase in prices.

**Mr. Kirk:** That is right, because of the increase of the level.

**Senator Connolly (Ottawa West):** So every time that index goes up there is a greater benefit to the suppliers of these perishable products.

**Mr. Kirk:** That is true, and we very much support the basic feature of that provision.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Isn't that the chairman's point? You don't want a date in here, because as prices go up—

**Senator Cook:** He is making the point that they are changing the base from 1961 to 1971.

**The Chairman:** There is one date that he wants. When you are calculating the indexing for 1977 you go back to the last one, in 1961, which was taken as 100. You want to take 1971, which might be 150, 160 or 170, and that would increase your indexing from that date down to 1977.

**Senator Cook:** He doesn't want to take 1971. He says they are going to change it to 1971. Therefore, they change it from 1971 instead of 1961, and he wants the multiplier to be 120 instead of 64. He loses out.

**Mr. Kirk:** That is right.

**The Chairman:** This is a ten-year revision. With the 1971 figure, waiting for that would give you a higher base for calculation in the subsequent years, and therefore in 1977 you should end up—

**Senator Cook:** He wants a higher multiple; if you are going back to 1971 he wants a higher multiple, 120.

**The Chairman:** Well, it's nice work.

**Mr. Kirk:** The point is that in fact farm prices went up relatively little from 1961 to 1971, and on a rough calculation the best we could do with the data we have available, which we explain in a footnote, was that the present provision, on the basis of the July index on a 1961 base, would give about \$15,500. If Statistics Canada then rebase that to 1971 and that was taken as the index to which the legislation refers, that amount would drop to something under \$15,000. If they revise it again in four years to a 1976 base, for example—which could easily happen, because statistically it would be a desirable thing—then you would have a drastic reduction in the value of that protection.

**Senator Cook:** I think, Mr. Chairman, we are impressed by the brief, but I don't think we can go any further with it now. I am seriously impressed by it.

**The Chairman:** There is the other point, which is that you want to embrace all agricultural products.

[Traduction]

cette façon. Je n'ai pas le chiffre mais il serait de l'ordre d'environ 230.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** S'il était de 100 en 1961, le chiffre de 1977 serait de 230 par suite de l'augmentation des prix.

**M. Kirk:** C'est exact, par suite de l'augmentation du niveau.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il en résulte donc que chaque fois que l'indice augmente, il y a un plus grand bénéfice pour les fournisseurs de ces denrées périssables.

**M. Kirk:** C'est exact, et nous approuvons fortement la caractéristique essentielle de cette disposition.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** N'est-ce pas ce que signale le président? Vous ne voulez pas de date ici parce que quand les prix montent . . .

**Le sénateur Cook:** Il fait valoir qu'ils sont en train de changer l'année de base de 1961 à 1971.

**Le président:** Il y a une date à laquelle il tient. Lorsque vous calculez l'indexation pour 1977, vous remontez à la dernière, celle de 1961, qui avait été fixée à 100. Vous voulez prendre celle de 1971 qui pourrait être de 150, 160 ou 170 et cela augmenterait votre indexation, en partant de cette date et en allant jusqu'à 1977.

**Le sénateur Cook:** Il ne veut pas prendre 1971. Il dit qu'ils vont la changer en 1971. En conséquence, on choisit 1971 au lieu de 1961 et il désire que le taux de multiplication soit de 120 au lieu de 64. Il y perd.

**M. Kirk:** C'est exact.

**Le président:** Il s'agit d'une révision décennale. Avec le chiffre de 1971, vous obtiendriez une base de calcul plus élevée dans les années suivantes et, en conséquence, en 1977 vous aboutiriez à . . .

**Le sénateur Cook:** Si vous remontez à 1971, il désire un taux de multiplication plus élevé, de l'ordre de 120.

**Le président:** C'est du beau travail.

**M. Kirk:** La question est qu'en fait les prix à la ferme ont relativement peu augmenté de 1961 à 1971 et, d'après un calcul approximatif, en utilisant au mieux les données qui sont à notre disposition, ce que nous expliquons dans une note au bas de la page, la disposition actuelle, sur la base de l'indice de juillet, en se fondant sur 1961, serait d'environ \$15,500. Si Statistique Canada établit une nouvelle base en se fondant sur 1971, et si on la prend comme l'indice auquel se reporte la loi, ce montant tomberait au-dessous de \$15,000. S'ils procèdent à une nouvelle révision dans 4 ans, sur la base de 1976 par exemple, ce qui pourrait facilement se produire parce que ce serait souhaitable du point de vue statistiques—vous auriez alors une réduction massive de la valeur de cette protection.

**Le sénateur Cook:** Monsieur le président, je crois que nous sommes impressionnés par le mémoire, mais je ne pense pas que nous puissions aller beaucoup plus loin en ce moment. Il m'impressionne sérieusement.

**Le président:** Il y a l'autre question: vous voulez englober tous les produits agricoles.



[Text]

**Mr. Kirk:** That is the big point, yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What are not included in here?

**Mr. Kirk:** All animal products except milk are not included, to start with; all non-perishable crops; all grains, for example, dry grains.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Are excluded?

**Mr. Kirk:** Are excluded. Cattle are excluded, pork is excluded, lambs are excluded, honey is excluded. The only thing included are the perishable crops and milk.

**The Chairman:** Any further questions? Mr. Kirk, I think we know what the problem is, and we understand it.

The one question I have left is this: you seek to include all agricultural products, but you have marketing boards in connection with many of them, do you not?

**Mr. Kirk:** Yes, indeed.

**The Chairman:** And are not prices governed to some extent by those marketing boards?

**Mr. Kirk:** The prices are governed, yes, indeed, that is correct; but not the security of payment.

**The Chairman:** No; but in terms of the formula that you propose, would the indexing increase your position, dollarwise, up to or above the marketing board prices?

**Mr. Kirk:** I think, sir, that the provision has no real relationship with, it does not affect, the marketing board's position or the pricing position, one way or the other.

**The Chairman:** Surely it must, if prices go up or down?

**Mr. Kirk:** Under the act, the only thing that affects the amount of security given is variations in the over-all index. The variations in the particular prices of a single product that might be in difficulty are only of relevance to the amount of security insofar as they affect the over-all index.

**The Chairman:** Any other questions? If not, thank you very much, Mr. Kirk.

**Mr. Kirk:** Thank you very much, Mr. Chairman. I appreciate the opportunity.

**The Chairman:** Now we have Citicorp Canada, represented by Mr. Mantzavinos, the President, Mr. Young, the Vice-President, and Mr. Bezoari, the Assistant Vice-President.

We are now going to have an opening statement from the president.

**Mr. A. G. Mantzavinos, President, Citicorp Canada:** Mr. Chairman, honourable senators, we at Citicorp are very grateful for the opportunity to appear once again before this committee and offer our views in connection with Bill C-15, or Bill C-57, as it is now called. Copies of Citicorp's submissions have been distributed to members of the committee, and we have extra copies here should anyone require one.

[Traduction]

**M. Kirk:** Oui, c'est là la question principale.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pourquoi ne sont-ils pas inclus ici?

**M. Kirk:** Pour commencer, tous les produits animaux, sauf le lait, ne sont pas inclus. Il y a toutes les récoltes non périssables, toutes les céréales, par exemple les céréales sèches.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Sont-elles exclues?

**M. Kirk:** Oui. Le bétail est exclu, ainsi que le porc, l'agneau et le miel. Les seuls produits visés sont les récoltes périssables et le lait.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions? M. Kirk, je crois que nous connaissons le problème et que nous le comprenons.

Ma dernière question est la suivante: vous cherchez à inclure tous les produits agricoles mais vous avez des offices de commercialisation pour bon nombre d'entre eux, n'est-ce pas?

**M. Kirk:** Oui, c'est vrai.

**Le président:** Et les prix ne sont-ils pas régis dans une certaine mesure par ces offices de commercialisation?

**M. Kirk:** C'est vrai en ce qui concerne les prix mais pas la sécurité de paiement.

**Le président:** Non, mais sur la base de la formule que vous proposez, l'indexation améliorerait-elle votre situation, pécuniairement parlant, jusqu'au niveau ou au-dessus des prix des offices de commercialisation?

**M. Kirk:** Je pense, monsieur, que la disposition n'a pas de rapport réel avec la situation des offices de commercialisation et n'a aucun effet sur elle, pas plus que sur la fixation des prix.

**Le président:** Certainement, elle le doit bien, puisque les prix montent ou descendent.

**M. Kirk:** En vertu de la loi, la seule chose qui influe sur le montant de la garantie accordée est constituée par les variations de l'indice global. Les variations des prix d'un produit donné qui pourrait être en difficulté n'a de répercussions sur le montant de la garantie que dans la mesure où elles touchent l'indice global.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions? Dans la négative, je vous remercie beaucoup M. Kirk.

**M. Kirk:** Merci beaucoup, monsieur le président.

**Le président:** Nous avons maintenant la Citicorp Canada, représentée par M. Mantzavinos, président, M. Young, vice-président et M. Bezoari, vice-président adjoint.

Nous allons maintenant entendre la déclaration d'ouverture du président.

**M. A. G. Mantzavinos, président, Citicorp Canada:** Monsieur le président, honorables sénateurs, la Citicorp est très heureuse de pouvoir comparaître une fois encore devant ce comité et de lui faire connaître son point de vue relativement au bill C-15 ou au bill C-57, comme il est maintenant appelé. Des exemplaires du mémoire de Citicorp Canada ont été remis aux membres du Comité et d'autres copies sont à la disposition de quiconque en désirerait.

**[Text]**

We would like to take time this morning to deal with the proposed legislation as it applies to foreign banks, and specifically any questions you may have concerning Citicorp's submission.

The framework within which foreign banks are to be provided entry into the Canadian banking system is based on the general objectives of improved competition, Canadian control and reciprocity. It is our position that the legislation as written will make it impossible for foreign banks to contribute in any meaningful way to the achievement of the goal of competition. Through a variety of excessively restrictive limitations on the activities of foreign banks, the legislation is obviously heavily weighted towards maintaining Canadian control of the banking systems. While such a concern may be justifiable when one is dealing with fledgling industries, is this concern not somewhat misplaced when applied to the Canadian banking system?

The Royal Commission on Corporate Concentration recently described the leading Canadian banks as large by any standard, large in Canada, large in terms of their international reputations and operations, large in the numbers of their branches throughout the country, and large in their very physical presence in the buildings with which they are identified in Canadian cities.

Hardly a week goes by without some item or other in the newspaper announcing new expansion activity of Canadian chartered banks overseas. These range from setting up new subsidiaries in Europe, Asia, South America, et cetera, to opening new branches in the United States.

A recent announcement marking the official opening of the sixth representative office in the United States of a major Canadian bank states:

The United States is an important growing market for us, and the Pittsburgh location complements the banks' existing United States representation in New York City, San Francisco, Los Angeles, Chicago and Houston. Our bank plans to extend its network of representative offices even further in 1979, thus increasing our strength as an international bank.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What bank was that?

**Mr. Mantzavinos:** Toronto-Dominion.

It is not surprising, therefore, that foreign currency assets of Canadian chartered banks were some \$47 billion at the end of 1977, or almost one-third of their total assets of \$150 billion. Of these \$9 billion were in New York State alone. By limiting the assets of foreign banks to 15 per cent of total commercial financing, which is what Bill C-15 proposes, at the end of 1977 the foreign banks would have had the right to go up to \$7 billion; so the proposed legislation will, in effect, limit all the foreign banks put together to a size substantially smaller than the size of Canadian banks just in New York State.

**[Traduction]**

Nous aimerions ce matin prendre le temps de discuter du projet de loi dans la mesure où il s'applique aux banques étrangères et répondre précisément aux questions que vous pourriez avoir concernant notre mémoire.

Le cadre d'ensemble dans lequel les banques étrangères auront l'autorisation de participer au système bancaire canadien est fondé sur les objectifs généraux d'une concurrence plus vive, de la prédominance et de la réciprocité canadiennes. Nous estimons que dans sa forme actuelle la mesure législative empêchera les banques étrangères de contribuer de façon significative à atteindre cet objectif de concurrence. A cause de nombreuses limitations fortement restrictives des activités des banques étrangères, la mesure législative favorise très nettement le maintien de la prédominance canadienne dans le système bancaire. Bien qu'une telle préoccupation puisse être justifiable lorsqu'il est question d'entreprises qui font leurs premiers pas, n'est-elle pas un peu déplacée lorsqu'on l'applique au système bancaire canadien?

La Commission royale d'enquête sur les groupements de sociétés décrivait récemment les banques importantes de la façon suivante: «L'envergure des principales banques est considérable à tous les points de vue, tant en raison de leur importance au Canada, que de leur réputation internationale et de leurs activités à l'étranger, du nombre de leurs succursales à travers le pays et, enfin, des grands immeubles qui signalent leur présence dans nos principales villes canadiennes».

Il est bien rare qu'il se passe une semaine sans qu'on annonce dans les journaux la nouvelle expansion outre-mer d'une banque à charte canadienne. Il peut s'agir de l'établissement de nouvelles filiales en Europe, en Asie, en Amérique du Sud, etc., ou de l'ouverture de nouvelles succursales aux États-Unis.

On peut lire dans une annonce récente marquant l'ouverture officielle d'un sixième bureau de représentation d'une banque canadienne importante aux États-Unis:

Les États-Unis constituent pour nous un marché important en pleine croissance et notre implantation à Pittsburgh vient compléter les bureaux déjà établis à New-York, San Francisco, Los Angeles, Chicago et Houston. Notre banque prévoit étendre son réseau de bureaux en 1979, raffermissant ainsi notre activité en tant que banque internationale.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** De quelle banque s'agissait-il?

**M. Mantzavinos:** Toronto-Dominion.

Il n'est donc pas surprenant que l'actif en monnaie étrangère des banques à charte canadiennes ait été de l'ordre de \$47 milliards à la fin de 1977, ou presque un tiers de l'actif total de \$150 milliards. De ce nombre, \$9 milliards pour le seul État de New-York. En limitant l'actif des banques étrangères à 15% du montant total du crédit commercial, ce que propose le bill C-15, à la fin de 1977 les banques étrangères auraient eu le droit de se rendre jusqu'à \$7 milliards; la mesure législative proposée limiterait en effet toutes les banques étrangères réunies



[Text]

With the five major Canadian banks ranking very high among the world's leading banks, it can be said that Canada's position in world banking relative to other major countries far exceeds its relative size.

I mention these points to illustrate the fact that the Canadian banks are a far cry from being an endangered species. They are able to compete on an equal basis with any bank, internationally, and have many competitive advantages within Canada. Their international profits represent 30 per cent of total earnings. This success overseas has been aided by the relative freedom from overly restrictive legislation in the important countries of the western world. The proposed restrictions on foreign banks in Bill C-15 are much greater in scope and content than those in the major economies where Canadian banks have been operating pretty freely for many years.

**The Chairman:** Could I interrupt with a question?

**Mr. Mantzavinos:** Yes, sir.

**The Chairman:** I was wondering if you applied this 15 per cent rule to establish the limit of over-all foreign bank operations in Canada, and if you are in a position to say what amount of that would be taken up by Citicorp, assuming that Citicorp became established as a foreign subsidiary in Canada.

**Mr. Mantzavinos:** How much we would want to have of that? As much as possible.

**The Chairman:** No. How much of that 15 per cent would you take up?

**Mr. Mantzavinos:** It is very difficult to say what is going to happen in the future, but if we talk about today—

**The Chairman:** Well, let us assume that tomorrow you apply for a charter, and it is granted.

**Mr. Mantzavinos:** Well, today, if we transfer all our assets to the new bank, let us say, our total assets would represent about two-thirds of 1 per cent of the total Canadian chartered bank assets.

**The Chairman:** That is not the figure I was asking for.

**Mr. Mantzavinos:** The percentage of the 15 per cent? If it is seven, it will be about, let us say, one-seventh.

**The Chairman:** One-seventh.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And the limit now is about \$7 billion worth of business?

**The Chairman:** The sum total, yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** So that is the 15 per cent at the present time.

[Traduction]

à un chiffre considérablement inférieur à celui des banques canadiennes pour le seul État de New-York.

Avec les cinq principales banques canadiennes comptant parmi les principales banques du monde, on peut dire que la position du Canada au sein du monde bancaire, à comparer à d'autres pays importants, dépasse de loin son importance relative.

Je mentionne ces points afin d'illustrer le fait que les banques canadiennes sont loin d'être une espèce en voie de disparition. Elles peuvent soutenir la concurrence sur les marchés internationaux tout aussi efficacement que n'importe quelle autre banque, et ont de nombreux avantages concurrentiels ici même du Canada. Leurs profits internationaux représentent 30 p. 100 du montant total de leurs gains. Ce succès à l'étranger est dû en partie au fait qu'elles ne sont pour ainsi pas assujetties à des mesures législatives restrictives dans les principaux pays occidentaux. Les restrictions touchant les banques étrangères proposées dans le bill C-15 sont de loin plus sévères et nombreuses que celles qui intéressent les économies importantes où les banques canadiennes ont exercé leurs activités assez librement pendant de nombreuses années.

**Le président:** Permettez-moi de vous interrompre. J'aurais une question.

**M. Mantzavinos:** Oui, monsieur.

**Le président:** Je me demandais si vous appliquiez cette règle de 15 p. 100 afin de fixer la limite de l'ensemble des activités des banques étrangères au Canada et s'il ne vous est pas possible de nous faire savoir quel part pourra obtenir la Citicorp, en supposant que Citicorp s'établisse au Canada en tant que succursale étrangère.

**M. Mantzavinos:** Quelle part? La plus grande possible.

**Le président:** Non. Combien de ce 15 p. 100 pourriez-vous obtenir?

**M. Mantzavinos:** Il est très difficile de prédire l'avenir, mais si nous parlons d'aujourd'hui—

**Le président:** Bien, supposons que demain vous demandiez une charte et qu'elle vous soit accordée.

**M. Mantzavinos:** Eh bien aujourd'hui, si nous transférons tout notre actif à la nouvelle banque, notre actif total représenterait disons environ deux tiers de 1 pour cent du total de l'actif des banques à charte canadiennes.

**Le président:** Ce n'est pas le chiffre que je désirais connaître.

**M. Mantzavinos:** Le pourcentage de 15 p. 100? Si c'est 7, ce sera disons un septième.

**Le président:** Un septième.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et la limite actuelle est d'environ \$7 milliards de chiffre d'affaire?

**Le président:** Le montant totale, oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il s'agit donc des 15 p. 100 à l'heure actuelle.

[Text]

**Mr. Mantzavinos:** Fifteen per cent of something called "commercial lending".

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is about \$7 billion.

**Mr. Mantzavinos:** It would have given, at the end of 1977, about \$7 billion to the foreign banks.

**Senator Connolly (Ottawa West):** So your bank would be about what?

**Mr. Mantzavinos:** It would be about one-seventh.

**Senator Connolly (Ottawa West):** About one-seventh of that, or \$1 billion.

**The Chairman:** That is the figure I was looking for.

Then, of course, any foreign banks that establish in Canada under this bill will be earning, we expect. They will therefore keep building up to that 15 per cent ceiling, and all the Canadian banks will be doing likewise, without a ceiling. When they increase, that will increase the 15 per cent, and therefore will increase your share, unless additional foreign banks come in after the first rush and compete. Then you will have more competition, and that will present problems in itself.

**Mr. Mantzavinos:** As we will say later on, this 15 per cent does not give the true picture of the situation. Quite often numbers do not really reveal everything.

**The Chairman:** What do you suggest as an alternative?

**Mr. Mantzavinos:** Fifteen per cent of commercial lending represents, in fact, 5 per cent of the total, because at the end of 1977 the Canadian chartered bank assets were, in round numbers, about \$150 billion, though don't hold me down to that as a precise figure. Now, \$7 billion is just under 5 per cent, roughly, of \$150 billion, so the 15 per cent makes it appear as if the market share permitted to foreign banks is larger. That, however, is a cosmetic number, to my mind, because, for example, as we will say later on, or as we have said in the brief, it does not include various assets that banks must have, like cash reserve requirements with the central bank, various placements, and so on, and therefore you have a smaller percentage of the total. It is not 15 per cent, because the base is not all of the chartered bank assets, but only a small part of the total bank assets. In fact, therefore, when you say 15 per cent, a more descriptive way, in my mind, of defining the true size is, 4.6 or 4.7 per cent of total assets of the chartered banks. The 15 per cent applies to a selected group of assets.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Is there a definition of commercial financing in the bill?

**Mr. Mantzavinos:** Yes, there is such a definition which does not include, for example, leasing. It does not include cash or marketable securities. It does not include reserve requirements which banks must keep with the central bank. There is a whole list of things not included in that definition, and that is why commercial lending works up to about \$45 billion, while the total bank assets are \$150 billion.

[Traduction]

**M. Mantzavinos:** Quinze pour cent de quelque chose qu'on appelle «crédit commercial».

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est environ \$7 milliards.

**M. Mantzavinos:** Cela aurait donné, à la fin de 1977, environ \$7 milliards aux banques étrangères.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vos banques représenteraient environ combien?

**M. Mantzavinos:** Environ un septième.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Environ un septième ou \$1 milliard.

**Le président:** C'est le chiffre que je désirais connaître.

Alors, naturellement, toute banque étrangère qui s'établit au Canada aux termes de ce bill y gagnera, du moins nous l'espérons. Elles pourront aller jusqu'à ce plafond de 15 p. 100, tandis que toutes les banques canadiennes n'auront pas à se soucier de ce plafond. Si ces dernières augmentent leurs gains, le plafond sera haussé. Ainsi que votre part, à moins que d'autres banques étrangères ne viennent s'ajouter après la première ruée, et soutiennent la concurrence. La concurrence sera d'autant plus grande, ce qui posera de nouveaux problèmes.

**M. Mantzavinos:** Comme nous le dirons plus tard, ces 15 p. 100 ne sont pas le reflet exact de la situation. Il arrive souvent que les chiffres ne révèlent vraiment pas tout.

**Le président:** Que proposez-vous comme solution?

**M. Mantzavinos:** Quinze p. 100 du crédit commercial représentent, de fait, 5 p. 100 de l'avoir total, parce qu'à la fin de 1977 l'avoir des banques à charte canadiennes s'élevait, en chiffres ronds, à environ \$150 milliards, mais ne croyez pas que je vous donne là un chiffre précis. Maintenant, \$7 milliards représentent un peu moins de 5 p. 100 de \$150 milliards, de sorte que ces 15 p. 100 laissent croire que la part du marché laissée aux banques étrangères est plus importante. Je crois toutefois qu'il s'agit d'un chiffre qui est là pour la façade parce que, par exemple, comme nous le mentionnerons plus tard, ou comme nous l'avons dit dans le mémoire, il n'inclut pas les diverses disponibilités que la banque doit garder comme les réserves obligatoires en numéraires à la banque centrale, les divers placements etc., de sorte que vous obtenez un pourcentage moindre du total. Il ne s'agit pas de 15 p. 100, parce que la base n'est absolument pas l'avoir des banques à charte, mais bien une infime partie de l'avoir total des banques. De fait, je dirais qu'il serait beaucoup plus juste de parler de 4,6 ou 4,7 p. 100 de l'avoir total des banques à charte. Ces 15 p. 100 s'appliquent seulement à une groupe choisi d'avoirs.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Y a-t-il une définition du crédit commercial dans le bill?

**M. Mantzavinos:** Oui, cette définition existe mais elle n'inclut pas, par exemple, le crédit-bail. Elle n'inclut pas non plus les espèces ou les titres négociables ni les réserves obligatoires que les banques doivent garder à la banque centrale. Il y a toute une liste de choses non incluses dans cette définition et c'est pourquoi le crédit commercial s'élève à environ \$45



[Text]

**The Chairman:** Is there not a formula in the bill which requires a foreign bank coming into Canada to make a return showing on what amount the 15 per cent will be calculated? I see Schedule Q list the various types of forms, and it refers, for instance, to floating rate income debenture bonds. Now, that would not have anything to do with the reserves that are lodged with the Bank of Canada under the Bank Act?

**Mr. Mantzavinos:** No.

**The Chairman:** It also refers to floating rate term preferred shares issued.

**Mr. Mantzavinos:** That is the restrictive list on which the 15 per cent is calculated.

**The Chairman:** Yes, except the heading of it is, "Return of commercial financing in Canada", and I would take it that that schedule is intended to produce a figure on which the 15 per cent will be calculated.

**Mr. Mantzavinos:** Yes, sir.

**The Chairman:** And when you were giving your evidence just now, were you basing what you said on the requirements of this Schedule Q?

**Mr. Mantzavinos:** Right.

**The Chairman:** Because in your enumeration you included items that are not part of Schedule Q.

**Mr. Mantzavinos:** Exactly. My point was that if you add up all of the items of Schedule Q for the end of 1977, you will come up with a total, say, of \$45 billion—I think this is the number—while the total assets of the chartered banks, as of that date, were about \$150 billion. The difference between the \$45 billion and the \$150 billion is those things that I enumerated as not being included.

**The Chairman:** How would you propose to reflect that fact?

**Mr. Mantzavinos:** If a ceiling is needed, and this is a political judgment, then that ceiling should be determined as a percentage of total assets and not as a percentage of a very selective group of assets. That would be a fairer way of describing the maximum market share that Canada wants to permit the foreign banks to have.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Why do you suppose the term "commercial financing in Canada" was selected for the base?

**Mr. Mantzavinos:** I would not know, senator.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You must have some idea. When I look at the items involved—the floating rate of income, bonds, preferred shares, and residential mortgages—I suppose they mean the rates on agricultural, industrial and commercial loans. They also mention foreign currency loans to Canadian residents. Those are all very significant banking operations. Is this not what they intended?

[Traduction]

milliards alors que l'avoir total des banques est de \$150 milliards.

**Le président:** N'y a-t-il pas une formule dans le bill exigeant qu'une banque étrangère qui s'installe au Canada produise un relevé indiquant sur quel montant seront calculés les 15 p. 100? Je vois à l'annexe Q les différents types de relevés en question et l'un d'entre eux porte par exemple sur les obligations à intérêt conditionnel assorties d'un taux flottant. Bon, je crois que cela n'a rien à voir avec les réserves détenues par la Banque du Canada en vertu de la Loi sur les banques?

**M. Mantzavinos:** Non.

**Le président:** Il est également fait mention d'actions privilégiées à termes, assorties d'un taux flottant et émises.

**M. Mantzavinos:** C'est la liste restreinte sur laquelle sont calculés les 15 p. 100 en question.

**Le président:** Oui sauf que l'annexe s'intitule «Relevé des opérations de crédit commercial au Canada», et je crois que dans cette annexe on essaie d'obtenir un chiffre sur lequel on se basera pour calculer les 15 p. 100.

**M. Mantzavinos:** Oui, monsieur.

**Le président:** Et, pour ce qui est de ce que vous avez dit avant, c'était en fonction des exigences figurant à l'annexe Q.

**M. Mantzavinos:** Oui.

**Le président:** Parce que dans l'énumération que vous avez faite vous avez parlé de rubriques qui n'apparaissaient pas à l'annexe Q.

**M. Mantzavinos:** C'est exact, tout ce que je voulais dire c'est que si vous ajoutez toutes les rubriques de l'annexe Q pour la fin 77, vous obtiendrez un total de \$45 milliards—je crois que c'est le chiffre—alors que depuis cette même date le total des avoirs de la banque à charte se montait à \$150 milliards. La différence entre ces deux chiffres, ce sont les rubriques dont j'ai parlé et qui ne sont pas reprises à l'annexe Q.

**Le président:** Comment pensez-vous prendre cela en considération?

**M. Mantzavinos:** S'il faut fixer un plafond, ce qui au demeurant est une décision politique, je dirais que ce plafond doit être une fraction du total des avoirs et non pas d'un groupe d'avoirs en particulier. Il est plus juste de décrire dans ces termes la part maximum du marché que peuvent détenir les banques étrangères.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pourquoi pensez-vous que l'on ait utilisé l'expression «Opérations de crédit commercial au Canada» dans l'annexe?

**M. Mantzavinos:** Je n'en ai aucune idée, sénateur.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous devez bien avoir une petite idée. En effet, si vous regardez bien ce dont il est question à l'annexe Q, à savoir: obligations à intérêt conditionnel assorties d'un taux flottant, actions privilégiées et hypothèques sur des immeubles résidentiels—je crois qu'ils veulent parler des taux sur les prêts commerciaux consentis aux secteurs agricole et industriel. Mention est également faite

[Text]

**Mr. Mantzavinos:** If they were limiting the loans of the foreign banks, I would say it would make sense to have a formula that is based on the loans of the chartered banks. However, when you are limiting the total assets, as opposed to loans which include other things of the banks, I think it is unfair not to limit it again on the basis of the assets of the chartered banks. The limit does not apply only to the loans of the foreign banks, it applies to total assets.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Perhaps they said, "We have \$145 billion worth of assets in our banks in Canada,"—and I take it they are talking about chartered banks—and of that perhaps the limit upon the assets to be held by foreign banks in Canada should be \$7 billion." Perhaps this is the formula they used to arrive at the \$7 billion figure.

**Mr. Mantzavinos:** It is very difficult to try to imagine what went through their minds. Perhaps they thought that the only assets held by foreign banks were loans. However, no bank can operate with just loans; it must have other assets in order to operate. Therefore, they put a ceiling on assets rather than a ceiling on loans. They used a loan formula to limit the total assets. I think there was an attempt to limit loans and not assets.

One other solution would be to limit the loans of the foreign banks to 15 per cent of commercial lending and the other assets, such as having cash or government securities or reserves, would not be included in the limit. This would be another solution to the problem.

**Senator Cook:** Does that, in effect, open the door a little further to foreign banks than it is open at the present time under the existing law? Assuming that it does, and assuming that the government is not prepared to open the door fully, that is, without any limits, is the proposed 15 per cent limit all that unreasonable in view of the fact that the Bank Act will come up for revision again 10 years from now? During that time foreign banks who want to do business in Canada will have contributed to the economy of the country and established their place. If the 15 per cent limit is too restrictive, then the foreign banks would have a very good case to have it taken away.

**Mr. Lewis:** I think there are two points here to do with the restriction on the growth of foreign banks. One is the 15 per cent of total commercial financing where all new foreign bank subsidiaries in Canada are lumped together. That is the aggregate. The other intended restriction, which is not in the act yet, is based on a statement of the minister when Bill C-57 was first introduced, and is to the effect that assets of these new foreign bank subsidiaries in Canada would be limited to a multiple of 20 times their authorized capital, with the intent

[Traduction]

des prêts en monnaie étrangère aux résidents canadiens. Ce sont là des transactions bancaires importantes, est-ce bien cela que l'on visait?

**M. Mantzavinos:** Si on voulait plafonner les prêts aux banques étrangères, je crois qu'il aurait été logique de le faire en fonction d'une formule basée sur les prêts consentis par les banques à charte. Toutefois, lorsqu'on plafonne le total des avoirs, comparativement aux prêts qui comportent d'autres modalités bancaires, je pense qu'il n'est pas juste de les limiter en fonction des avoirs des banques à charte. Cette limite ne s'applique pas qu'aux seuls prêts des banques étrangères, mais sur l'ensemble des avoirs.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Peut-être tiennent-ils le raisonnement suivant, «Nous disposons de \$145 milliards d'avoirs en dépôt dans nos banques au Canada»—je pense qu'il parle des banques à charte—et peut-être que le plafond des avoirs que peuvent détenir les banques étrangères au Canada devrait-il être de \$7 milliards. Il est possible qu'ils aient recouru à cette formule pour arriver au chiffre de \$7 milliards.

**M. Mantzavinos:** Il est difficile d'essayer de comprendre comment ils sont arrivés à ce chiffre. Peut-être ont-ils pensé que les seuls avoirs détenus par les banques étrangères étaient sous forme de prêt. Toutefois, il n'est pas possible qu'une banque limite son activité aux transactions de prêts, il faut également qu'elle dispose d'autres sources d'avoirs pour mener à bien ses transactions. En conséquence, ils ont plafonné les avoirs plutôt que les prêts. Ils ont utilisé une formule pour les prêts pour plafonner le total des avoirs. Je pense qu'il faut voir là une tentative de plafonner les prêts et non pas les avoirs.

Une autre solution serait de plafonner les prêts des banques étrangères à 15 p. 100 des prêts commerciaux et des autres avoirs comme par exemple la liquidité ou les obligations du gouvernement ou les réserves bancaires qui ne seraient pas pris en considération pour déterminer le plafond. Ce serait une autre façon de trouver une solution au problème.

**Le sénateur Cook:** Mais cela n'ouvrirait-il pas encore plus les portes aux banques étrangères par rapport à la situation actuelle? Dans l'affirmative et compte tenu du fait que les pouvoirs publics ne sont pas prêts à libéraliser complètement l'implantation de ces banques, ils ont proposé un plafond de 15 p. 100 ce qui n'est pas déraisonnable vu le fait que la Loi sur les banques devra encore faire l'objet d'une nouvelle révision dans dix ans? D'ici là, les banques étrangères qui se seront implantées au Canada auront contribué à l'économie canadienne et se seront taillées une place. Si le plafond de 15 p. 100 est trop élevé, les banques étrangères auront de bonnes raisons d'en demander l'annulation.

**M. Lewis:** Je crois qu'il faut avoir deux choses à l'esprit quand on parle des restrictions imposées à la croissance des banques étrangères, en premier lieu il y a les 15 p. cent du total des opérations de crédit commercial touchant toutes les nouvelles filiales des banques étrangères au Canada. C'est-à-dire l'ensemble. L'autre qui n'apparaît pas encore dans la Loi se fonde sur la déclaration du ministre lorsque le projet de loi C-57 a été introduit pour la première fois, et porte sur le fait que les avoirs de ces nouvelles filiales des banques étrangè-



[Text]

that a limit of \$500 million per bank would be a reasonable figure. Therefore, there are two different points.

Mr. Mantzavinos is quite right in saying that if there are two different limits, the basis should be comparable. That is, 15 per cent of commercial financing in Canada should include the same items which are included in the other test of the amount of assets. Either you increase one or decrease the other or increase them both, but I certainly think it would be reasonable to expect that the two bases would be based on generally the same test.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The second base that you mentioned is not in the bill.

**Mr. Lewis:** No.

**Senator Connolly (Ottawa West):** So the witness is quite right in saying that we have to look at Schedule Q since that is the only basis he can proceed on.

**Mr. Lewis:** On the other hand, the other schedules listing the assets of Canadian banks would include all banks, including the new foreign banks subsidiaries.

**Senator Connolly (Ottawa West):** He just said that a ceiling is not going to be related to the assets of foreign banks. It is going to be related only to the five items that are mentioned in Schedule Q.

**Mr. Lewis:** You have two tests: one is the aggregate of all the foreign bank subsidiaries in Canada; and the other is the individual foreign banks subsidiaries. The two definitions are different. For instance, in total commercial financing, you will find that leasing operations are not included because they are not included as commercial loans per se. There are other items which are very substantial.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It seems to me that they have done it backwards. \$145 billion worth of assets are owned by the chartered banks in Canada. Those are Canadian assets, not foreign assets.

**Mr. Kirk:** No, the Canadian assets are about \$110 billion.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Therefore, they fixed a ceiling of \$7 billion.

**Senator Laird:** Mr. Chairman, there is one fundamental matter that I have never been clear on and perhaps our witness can help us. All of this has to do with reciprocity between our countries. There is no question about the jurisdiction. It is vested in our central government. We have always faced up to the proposition that the United States had some say in the number of branches operating, and that sort of thing. Yet I notice on page 10 of your brief that the U.S. Senate is considering a bill in connection with foreign banks. Exactly what jurisdiction has your central government?

[Traduction]

res au Canada ne pourraient excéder 20 fois leur capital social, ce qui aurait donc pour effet de plafonner des avoirs détenus par chaque banque à 500 millions de dollars ce qui est raisonnable. Toutefois, répétons-le il s'agit là de deux choses différentes.

M. Mantzavinos a tout à fait raison de dire qu'il s'agit de deux plafonds complètement différents et que les bases sont comparables c'est-à-dire que les 15 p. cent des opérations de crédit commercial au Canada devraient être calculées sur la base des mêmes rubriques que celles figurant à l'annexe Q relative au total des avoirs. Soit vous augmentez l'un et diminuez l'autre soit vous augmentez les deux, mais je crois qu'il est en règle générale beaucoup plus raisonnable d'établir ces deux bases en fonction des mêmes critères.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** La deuxième base dont vous avez parlé ne figure pas dans le projet de loi.

**M. Lewis:** Non.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ainsi, le témoin a tout à fait raison de dire que nous devons nous reporter à l'annexe Q vu qu'il comporte les seules données sur lesquelles nous puissions nous baser.

**M. Lewis:** D'autre part, les autres annexes qui mentionnent les avoirs des banques canadiennes sont ceux de toutes les banques y compris ceux des filiales des banques étrangères récemment constituées.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il a juste dit que la fixation d'un plafond ne doit pas dépendre des avoirs d'une banque étrangère, mais par contre calculée sur la base des cinq rubriques figurant à l'annexe Q.

**M. Lewis:** Nous avons donc deux choses: la première qui est l'ensemble de toutes les filiales des banques étrangères au Canada et l'autre chaque filiale des banques étrangères. Ce sont deux choses différentes. Par exemple, en gros les opérations de crédit commercial n'incluent pas les opérations de crédit-bail parce qu'elles ne sont pas considérées comme des prêts commerciaux en soi. Et il y a d'autres opérations également très importantes.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il me semble qu'ils ont fait les choses à l'envers. Ainsi les banques à charte détiennent au Canada 145 millions de dollars d'avoirs. Ce sont des avoirs en monnaie nationale et non pas en devises.

**M. Kirk:** Non. Les avoirs en monnaie canadienne s'élèvent approximativement à 110 milliards de dollars.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Donc ils ont établi un plafond de 7 milliards.

**Le sénateur Laird:** Monsieur le président, il y a une question fondamentale que je n'ai jamais bien comprise et peut-être notre témoin pourra-t-il nous aider. Tout ce dont nous avons traité concerne la réciprocité entre nos pays. Il n'est pas question de compétence, puisque ce domaine relève de notre gouvernement central. Nous avons toujours accepté que les États-Unis aient leur mot à dire au sujet du nombre de succursales exploitées, ou de questions du genre. Je remarque par ailleurs qu'il est dit à la page 10 de votre mémoire que le Sénat américain étudie un projet de loi concernant les banques

[Text]

**Mr. Mantzavinos:** I am not an expert on U.S. banking. However, there are two types of banks in the United States: there are national banks, where the federal government has jurisdiction; and there are state banks, where state governments have jurisdiction. All national banks such as Citicorp, Citibank or the Bank of America, come under federal jurisdiction. In fact, the U.S. Congress recently passed a bill on foreign banking that is, to my mind, quite liberal. I could let the members of this committee have copies of this bill or a summary of it. There is no limitation of any kind applicable to foreign banks that is not applicable to domestic banks, which I think is very important.

There are certain rights that foreign banks have that are in excess of or more than the domestic banks, particularly in multi-state banking.

The activities of foreign banks in the United States that are not permitted to domestic banks, like securities operations and underwriting operations, are grandfathered. That means that if a Canadian bank, or any other foreign bank, had been in that business when the bill was passed in the summer, then they can continue to be in that business forever. I bring out this grandfathering concept because the Canadian bill in no way recognizes and treats differently the banks that have been in Canada or are operating in Canada in a different form and already have a certain level of assets. It does not differentiate their treatment one bit as compared to the ones that are going to come in now.

The last time the Senate committee looked at the banking legislation, it made a recommendation that was key to us. That was that the future growth of banks in Canada be indexed to their level at the time at which the rule was passed. A bank that was already in Canada and had invested a lot in Canada would be permitted to grow at the same percentage as the banking system as a whole. We thought this was an eminently fair proposal and one that would not have in any way endangered the Canadian banks, since the market share would have been fixed at whatever level it was. That recommendation was not taken into account at all when Bill C-15 was drafted. That causes a real problem for us.

I come now to the individual ceilings that were mentioned. This is the problem of forward planning. Today we ask permission from the Minister of Finance for a certain authorized capital which would limit our total assets to a certain level. We have no indication, no guarantee and no guidelines so that, five or eight years from now, when the Canadian banking system has grown by about 50 per cent, we could ask for an increase of 50 per cent. They may very well turn around and say no. You can imagine what impact this can have on your forward planning, and particularly on your staff. If you have a staff

[Traduction]

étrangères. À cet égard, quelle est précisément la compétence de votre gouvernement central?

**M. Mantzavinos:** Je ne suis pas spécialiste des questions bancaires américaines. Toutefois, je dirai qu'il existe aux États-Unis deux types de banques: les banques nationales, qui relèvent de la compétence du gouvernement fédéral, et les banques d'État, qui relèvent de celles des États. Toutes les banques nationales comme la Citicorp, la Citibank ou la Bank of America sont assujetties à la législation fédérale. En fait, le Congrès américain a récemment adopté un projet de loi sur les opérations des banques étrangères, où, à mon avis, il se montre très libéral. Je pourrais faire en sorte que les membres de ce Comité en aient un exemplaire, ou du moins un résumé. On n'impose aux banques étrangères aucune limite qui ne soit aussi applicable aux banques nationales, ce qui est quand même un élément de réciprocité très important.

Les banques étrangères ont certains droits qui dépassent même ceux des banques nationales, et plus particulièrement dans les opérations bancaires qui concernent plusieurs États.

Les opérations de banques étrangères installées aux États-Unis, qui ne sont pas autorisées dans le cas des banques nationales, comme les transactions de valeurs mobilières et de souscription, le sont dans leur cas en vertu des droits acquis. Si bien qu'une banque canadienne, ou toute autre banque étrangère, qui effectuait des transactions de ce genre quand le projet de loi a été adopté l'été dernier, peut continuer de le faire indéfiniment. Je parle de cette question de droits acquis parce que le projet de loi canadien ne reconnaît, lui, en aucune façon, et même traite différemment, les banques qui ont fait affaire au Canada ou y fonctionnent d'une autre façon et qui ont déjà accumulé un certain actif. Elles sont mises sur le même pied que celles qui seront appelées à s'y établir dans l'avenir.

La dernière fois que le Comité sénatorial a étudié la législation bancaire, il a fait une recommandation que nous estimons primordiale: soit que le taux de croissance future des banques au Canada soit indexé au niveau qu'atteignait l'actif au moment où le règlement a été adopté. Par exemple, une banque qui se trouvait déjà au Canada et qui y a beaucoup investi serait autorisée à croître au même rythme que l'ensemble du système bancaire. Nous trouvons cette proposition éminemment juste et estimons qu'elle ne mettrait nullement en danger les banques canadiennes puisque la part du marché accaparée par les banques étrangères aurait été fixée à un certain niveau. Il n'a pas été tenu compte de cette recommandation au moment de la rédaction du bill C-15, omission qui nous a causé de réels ennuis.

J'en arrive maintenant aux plafonds individuels dont il a été question. Il s'agit là d'un problème de planification. Aujourd'hui, nous demandons au ministre des Finances d'autoriser un certain capital en fonction duquel notre actif total serait fixé à un certain niveau. Cependant nous n'avons aucun indice, aucune garantie, aucune directive qui nous permette de savoir si, dans cinq ou huit ans, quand le système bancaire aura cru d'environ 50 p. cent, nous pourrions demander de relever de 50 p. cent notre taux de croissance. Il peut très bien refuser. Vous vous imaginez les répercussions d'un refus sur notre planifica-



[Text]

that knows they have nowhere to go, it makes their lives rather hopeless.

Again, I come back to the recommendation that the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce made when the white paper was being discussed concerning indexing.

**Senator Laird:** Coming back to my original puzzlement about jurisdiction, what troubles might we run into in connection with the United States, which has some jurisdiction?

**The Chairman:** Senator Laird, I think this bill should make it clear that reciprocity in the United States would apply to any area in the United States where there are banks and rules and regulations and a statute governing the banks. We know that in New York State they have recently made substantial amendments aimed specifically at foreign banks operating in the United States. Their legislation has to be clear as to what reciprocity means.

**Senator Laird:** All right. In that case, what control can the central government in the United States have over the state governments?

**Senator Cook:** Does the national legislation in the States overrule the small state legislation?

**Mr. Mantzavinos:** In state banks.

**Senator Cook:** There you are.

**Mr. Mantzavinos:** A foreign bank that asks for a national charter from the federal government can establish a banking system in one state at this stage of the game, but it can also set up loan production offices, for example, which are not exactly banks but are offices that are doing business all across the state.

**Senator Molson:** Are any of the Canadian banks in this category at the present time?

**Mr. Mantzavinos:** I am not quite sure, but I know that many Canadian banks operate in a number of states.

**Senator Molson:** We know they have representatives and other forms in different states. You said specifically they could have a federal charter and that gave them the opportunity to operate in certain ways. I am merely asking whether there are any Canadian banks under that heading at the moment, that you know of?

**Mr. Mantzavinos:** I don't know.

**The Chairman:** Senator Molson, you will recall that when the bankers were here the other day I expressed concern about the existence, at the time a foreign bank is permitted to incorporate in Canada with a subsidiary, of the fact that the reciprocity may exist as between Canada and the U.S. What if there are changes? We have evidence that in New York State, for instance, within this year they have made substantial changes in relation to foreign banks. What the bankers told us was that they get a licence in a state to operate for a year and

[Traduction]

tion, et plus particulièrement sur notre personnel. Si ce dernier devait apprendre qu'il n'a plus rien à faire, il se retrouverait à toutes fins pratiques dans une impasse.

Je reviens à la recommandation du Comité sénatorial des banques et du commerce qui a été faite pendant l'étude du Livre blanc et plus particulièrement de l'indexation.

**Le sénateur Laird:** Pour revenir à la question qui m'intriguait au début, au sujet de la compétence, quels problèmes pourrions-nous avoir avec les États-Unis qui exercent eux aussi un certain pouvoir dans ce domaine?

**Le président:** Sénateur Laird, je pense que ce projet de loi doit établir clairement qu'aux États-Unis la réciprocité s'appliquerait à toute zone de ce pays où existent des banques, des règlements et une loi régissant les banques. Nous savons que l'État de New-York a récemment apporté d'importantes modifications au statut des banques étrangères faisant affaire aux États-Unis. Le texte législatif adopté par cet État doit bien préciser ce que signifie réciprocité.

**Le sénateur Laird:** Très bien, dans ce cas, quel contrôle le gouvernement central des États-Unis exerce-t-il sur ses États?

**Le sénateur Cook:** Est-ce que la législation nationale prime celles des petits États?

**M. Mantzavinos:** Dans le cas des banques d'État.

**Le sénateur Cook:** C'est cela.

**M. Mantzavinos:** Pour l'instant, une banque étrangère qui demande au gouvernement fédéral de lui accorder une charte nationale peut implanter un système bancaire dans un État, et peut par ailleurs établir, par exemple, des bureaux de crédit qui ne sont pas à proprement parler des banques, mais qui font affaire dans tout l'État.

**Le sénateur Molson:** Est-ce que l'une ou l'autre des banques canadiennes entrent actuellement dans cette catégorie?

**M. Mantzavinos:** Je n'en suis pas certain, mais je sais qu'un grand nombre de banques canadiennes font affaire dans un certain nombre d'États.

**Le sénateur Molson:** Nous savons qu'elles ont des agences et fonctionnent sous d'autres formes dans différents États. Vous avez bien dit qu'elles peuvent demander une charte fédérale qui les autorise à exploiter le marché de certaines façons. Je demande simplement s'il existe des banques canadiennes qui ont actuellement le même statut, des banques que vous connaissez?

**M. Mantzavinos:** Je ne sais pas.

**Le président:** Sénateur Molson, vous vous souviendrez que lorsque les banquiers ont comparu ici l'autre jour, je me suis inquiété de la réciprocité qui peut exister entre le Canada et les États-Unis au moment où une banque est autorisée à établir une filiale au Canada. Que se produit-il si interviennent des changements? Nous avons bien vu que l'État de New-York a apporté cette année d'importants changements au statut des banques étrangères. Les banquiers nous ont déclaré qu'ils obtiennent un permis d'un État pour y effectuer des transac-

[Text]

they have to apply to have their licence renewed, and if it is not renewed they are out of business. This would be effective control in that situation against any possible change in rules and statutory provisions applying to foreign banks, which would include Canadian banks in the U.S. What would your view be on that?

**Mr. Mantzavinos:** I do not know what climate of forward planning can be created on a one-year basis, unless there were some very clear guidelines that the renewal would be given as a matter of course, unless something radically changes. I believe that in the United States to date there has been no case in which a licence was not renewed, so it is like the Canadian law that says after ten years all of the charters expire, or words to that effect. In fact, everybody knows that no Canadian government would allow the banks to disappear because the law was not renewed. I would agree with you that as a mechanism that would permit federal control. However, there has to be an understanding that this renewal is automatic if nothing changes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The bankers did not tell us that, though. I do not think the bankers told us that it was an automatic renewal.

**The Chairman:** They said they had to get a renewal, and whatever the conditions were they had to meet them.

**Senator Walker:** They should know, surely. Canadian bankers should know what they are dealing with.

**Mr. Mantzavinos:** I know of no bank—maybe there are some—or agency or branch of a Canadian or any other institution that has been closed down.

**Senator Walker:** But it can be.

**Senator Laird:** It could be. In this committee we have always taken the view that we do not rely on what has been the practice. We like to see it down in the form of legislation.

**Senator Walker:** And we don't rely on your point of view, Mr. Mantzavinos, which is naturally prejudiced.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It seems to me that we should have some evidence, first of all of what the position is, particularly in the United States, in respect of Canadian chartered banks seeking federal charters there; and, secondly, this point we have now been discussing, which I will not attempt to describe, arising out of state control of foreign banks.

**The Chairman:** We have been thinking in terms of getting some responsible person from the United States who is knowledgeable on the subject to appear and tell us what is the application of the law.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I don't think it is fair to this witness, or to any representative of any foreign bank here, to try to straighten us out on this law, because it is a complicated field.

[Traduction]

tions pendant un an et que s'ils ne peuvent le faire renouveler, ils doivent abandonner les affaires. Cette règle offrirait une garantie efficace contre tout changement aux dispositions réglementaires et statutaires applicables aux banques étrangères, notamment aux banques canadiennes installées aux États-Unis. Qu'en pensez-vous?

**M. Mantzavinos:** Je ne vois vraiment pas quelle planification on peut assurer en prenant une seule année comme référence, à moins qu'il existe des directives très précises selon lesquelles le renouvellement sera certainement accordé, ou qu'interviennnent des changements radicaux. Je crois qu'aux États-Unis, jusqu'à maintenant on n'a jamais refusé de renouveler un permis. C'est aussi un peu ce qui se produit dans le cas de la loi canadienne qui prévoit qu'après dix ans toutes les chartes viennent à expiration, ou quelque chose du genre. En réalité, chacun sait qu'aucun gouvernement canadien ne laisserait disparaître les banques parce que la loi n'a pas été prorogée. Je conviens avec vous que ce mécanisme permettrait au fédéral d'exercer un contrôle. Toutefois, il doit être convenu que ce renouvellement s'opère automatiquement quand n'intervient aucun changement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Les banquiers ne nous l'ont donc pas précisé. Ils nous ont dit qu'il s'agit d'un renouvellement automatique.

**Le président:** Ils ont dit qu'ils devaient obtenir un renouvellement, et quelles étaient les conditions à respecter.

**Le sénateur Walker:** Ils doivent le savoir, certainement. Les banquiers canadiens doivent savoir à quoi s'attendre.

**M. Mantzavinos:** Je ne connais aucune banque, il en existe peut-être, aucun organisme aucune succursale d'une institution canadienne ou autre qui ait été contraint à la fermeture.

**Le sénateur Walker:** le cas peut néanmoins se produire.

**Le sénateur Laird:** Il peut se produire. Ce Comité a toujours estimé qu'il ne peut s'appuyer sur ce qui s'est toujours fait. Nous préférons prévoir ces cas et les définir dans des textes législatifs.

**Le sénateur Walker:** Et nous ne pouvons nous en tenir à votre point de vue, Monsieur Mantzavinos, puisque vous êtes évidemment prévenu.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il semble que nous devrions entendre un témoignage, en premier lieu sur ce qu'est notamment aux États-Unis, la situation des banques à charte canadienne qui cherchent à obtenir des chartes du gouvernement fédéral américain; et deuxièmement, sur cette question que nous avons étudiée, que je ne tenterai pas de décrire et qui découle du contrôle qu'exercent les États sur les banques étrangères.

**Le président:** Nous avons songé à faire venir des États-Unis une personne responsable qui soit compétente en la matière et qui aurait pu nous parler de l'application de la loi.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je ne pense pas qu'on puisse demander à ce témoin, ou à tout autre représentant d'une banque étrangère, d'essayer de nous expliquer cette loi car il s'agit là d'un domaine très compliqué.



[Text]

**The Chairman:** The thought I had was that using this licensing system would mean that, if Canada established it to match such a provision in some states in the United States, it would give reasonable control on that point of continued reciprocity, because if there is any change on the other side of the coin, then it can be dealt with in terms of not renewing the licence or adding additional terms.

**Senator Molson:** The only difficulty would be in the number of state, with their very different banking legislation. The difference between California and New York, for example, is significant.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And Massachusetts.

**Senator Molson:** Yes. There are such wide differences that it is pretty difficult to base the reciprocity.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What is the big foreign field for Canadian banks? Is it the United States? There are other important fields, I suppose.

**The Chairman:** Oh yes.

**Mr. Mantzavinos:** I would say it is about 25 per cent. We do not have exact numbers. I am sure the Canadian bankers would have these figures. We think it is about 22 to 23 per cent.

**Senator Connolly (Ottawa West):** In the United States.

**Mr. Mantzavinos:** Of the total foreign assets in the United States.

**Senator Molson:** Of the Canadian banks.

**Mr. Mantzavinos:** The U.S. and the U.K., I think, are the two largest areas of operation.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Would that be comparable, about 25 per cent in the U.K. as well?

**Mr. Mantzavinos:** I am not sure of the U.K.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What about the Caribbean? Have you any idea about that?

**Mr. Mantzavinos:** No, sir.

**The Chairman:** Mr. President, we interrupted you. Do you want to continue?

**Mr. Mantzavinos:** Many of the points were covered. Maybe I will bring out a couple of points that were not. I think a very important element here is that two Canadian banks, the Royal and the Bank of Montreal, have taken the official position that the banking system in Canada does not require any particular protection. This is pretty much the position taken by many of the banks in the U.S. when the new bill was going through. I believe the Bank of Nova Scotia—even though I have not seen an official statement about it—has also taken pretty much the position that the Canadian banking system is healthy and strong and can deal with the competition from foreign banks.

The experience of many countries around the world who do not have a complex system of limitations has shown that it is

[Traduction]

**Le président:** Je pensais qu'en utilisant ce système de permis le Canada pourrait, s'il l'instituait de façon à ce qu'il corresponde à une disposition du même genre dans certains États américains, assurer une certaine réciprocité constante, car si des modifications y étaient apportées par ailleurs, le permis pourrait ne pas être renouvelé ou d'autres modalités risqueraient de venir s'y ajouter.

**Le sénateur Molson:** Le nombre d'États poserait des problèmes, car chacun d'entre eux a une législation bancaire différente. La différence, par exemple, entre la Californie et l'État de New York est considérable.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et l'État du Massachusetts.

**Le sénateur Molson:** Oui. Les différences sont tellement énormes qu'il serait assez difficile d'évaluer cette réciprocité.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Où les banques canadiennes à l'étranger sont-elles implantées en plus grand nombre? Est-ce aux États-Unis? Je suppose qu'il y en a ailleurs.

**Le président:** Oui, certainement.

**M. Mantzavinos:** Je dirais environ 25 p. cent. Nous n'avons pas de chiffres exacts, mais je suis sûr que les banquiers canadiens le savent. Je dirais environ 22 à 23 p. cent.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Aux États-Unis.

**M. Mantzavinos:** Sur l'ensemble des avoirs étrangers aux États-Unis.

**Le sénateur Molson:** Des banques canadiennes.

**M. Mantzavinos:** Les États-Unis et le Royaume-Uni sont, je crois, les deux plus grands secteurs d'opération.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Le chiffre est-il également de 25 p. cent au Royaume-Uni?

**M. Mantzavinos:** Je ne pourrais pas vous le dire.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et aux Antilles? En avez-vous une idée?

**M. Mantzavinos:** Aucune.

**Le président:** Monsieur le président, nous vous avons interrompu. Désirez-vous poursuivre?

**M. Mantzavinos:** Nous avons déjà abordé de nombreux points. Mais je voudrais quand même en éclaircir d'autres avec vous. Il faut, je pense, signaler que deux banques canadiennes, la Banque Royale et la Banque de Montréal, ont affirmé tout à fait officiellement que le système bancaire au Canada ne nécessitait pas de protection particulière. Cette opinion était d'ailleurs largement partagée par de nombreuses banques aux États-Unis lorsque le nouveau projet de loi était à l'étude. Je crois que la Banque de Nouvelle-Écosse—bien que je n'aie encore lu aucune déclaration officielle à ce sujet—a adopté à peu près la même position, à savoir, que le système bancaire canadien est sain, et solide et qu'il peut soutenir la concurrence des banques étrangères.

L'expérience de nombreux pays du monde entier qui n'ont pas érigé un système compliqué de restrictions a permis de

[Text]

not easy for the foreign bankers to take a very large share of the market. In places like Germany, France, the U.S., Italy, where foreign banks have been in for many years, the market share is not very large. The U.K. is a bit of an exception. I believe the reason there is the Eurodollar market, and the relatively large share of the foreign banks in the U.K. is due to the fact that London is the centre of the Eurodollar market, and the foreign banks play an important role.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Do the Canadian banks play a comparable role to other European banks in the U.K. market?

**Mr. Mantzavinos:** Absolutely. They are very big there too.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Even in Eurodollar terms?

**Mr. Mantzavinos:** Yes, absolutely. The big Canadian banks are big. The top five Canadian banks are, I believe, among the top 50 in the world, which is pretty good. Coming back to the U.K., what is very instructive is that U.K. bankers do not complain about the size of the foreign banks in the U.K. In at least private conversation the explanation given to me is that this freedom of access has made London the leading financial centre of the world today, and they all benefit from that fact, so they are not about to change the status quo. I do not know how many hundreds of foreign banks they have. They are huge in assets and have a very large share.

**Senator Molson:** I should like to point out to the witness that the situations are not really completely comparable, because 60 per cent of the industry of the United Kingdom is not owned abroad. It makes quite a difference in a great many commercial transactions in this country, where we happen to have that situation; the relationship between financial institutions and companies has been established elsewhere and it carries over to here, so, to that extent, it is not exactly comparable with the financial market in London.

**Senator Keith Laird (Acting Chairman)** in the Chair.

**Mr. Mantzavinos:** I would agree with that. No doubt it is not comparable.

**Senator Molson:** I think it is part of the reason for all our problems in trying to find the right formula for foreign banks here. I think that is part of the overriding problem.

**Mr. Mantzavinos:** On the other hand, the area most difficult to deal with in Canada has been lending money to the large corporations, who are very well served by the Canadian banks. Out of the total of our business, only a very small percentage is loans of the large banks, because they indeed get an excellent service from their bankers and they are not about to change. This holds true not only for the large Canadian

[Traduction]

constater que les banquiers étrangers éprouvaient des difficultés à obtenir une part importante du marché. Dans des pays comme l'Allemagne fédérale, la France, les États-Unis et l'Italie où les banques étrangères sont implantées depuis de nombreuses années, leur part du marché n'est pas très grande. La Grande-Bretagne fait exception cependant. Je crois pouvoir dire que le nombre relativement important de banques étrangères qui y sont installées est dû au fait que Londres est la plaque tournante du marché des euro-dollars et que les banques étrangères y jouent un grand rôle.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Les banques canadiennes jouent-elles un rôle comparable à d'autres banques européennes sur le marché britannique?

**M. Mantzavinos:** Absolument. Elles y sont aussi très importantes.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Même sur le marché des euro-dollars?

**M. Mantzavinos:** Oui, tout à fait. Les grandes banques canadiennes sont importantes. Les cinq premières se classent, je crois, parmi les 50 plus grosses banques du monde, ce qui n'est pas mal du tout. Pour en revenir à la Grande-Bretagne, il faut signaler que les banquiers anglais ne se plaignent pas de l'importance des banques étrangères au Royaume-Uni. Dans les conversations privées que j'ai pu avoir, on m'a dit que cette liberté d'implantation avait fait de Londres la plaque tournante du monde financier d'aujourd'hui et que les banques en bénéficient toutes si bien qu'elles n'ont aucunement l'intention de changer cet état de fait. Je ne pourrais pas vous dire combien de centaines de banques étrangères sont implantées au Royaume-Uni. Elles ont des avoirs énormes et détiennent une part très importante du marché.

**Le sénateur Molson:** Je voudrais signaler aux témoins qu'on ne peut pas vraiment comparer les deux situations car 60 p. cent de l'industrie anglaise n'est pas détenue par des capitaux étrangers. Il faut bien reconnaître que cette situation au Canada influe lourdement sur les transactions commerciales. Les rapports entre les établissements financiers et les sociétés ont été établis ailleurs et se poursuivent ici, si bien qu'on ne peut pas vraiment comparer le marché financier canadien au marché financier anglais.

**Le sénateur Keith Laird (président suppléant)** occupe le fauteuil.

**M. Mantzavinos:** Je suis tout à fait d'accord, on ne peut pas les comparer.

**Le sénateur Molson:** Je crois qu'une partie de nos difficultés tient à ce que nous voulons trouver la formule exacte qui conviendrait aux banques étrangères. Je crois que là réside une partie de ce problème capital.

**M. Mantzavinos:** D'un autre côté, nous éprouvons le plus de difficultés quand il s'agit de prêter de l'argent aux grosses sociétés qui sont très bien servies par les banques canadiennes. Seule une très faible proportion de nos activités consiste à consentir des prêts aux sociétés importantes car elles obtiennent réellement un service excellent de leurs banquiers et elles ne désirent pas en changer. C'est vrai non seulement pour les



*[Text]*

companies but the so-called multi-national companies. I believe that one of the reasons why we are larger in Canada than our other foreign friends has been that we have gone into areas like leasing, mortgaging and construction financing, while they have stuck to the traditional upper tier banking.

**Senator Molson:** They are more competitive in that sense, that, as you say, the Canadian banks are so well established.

**Mr. Mantzavinos:** They give outstanding rapid service to their large customers.

**The Acting Chairman:** In the U.K. Canadian banks do not engage in extensive commercial banking. They are largely in the underwriting field and that sort of thing. Am I right, Senator Molson?

**Senator Molson:** As far as I know, yes, I think that is true.

**The Acting Chairman:** That is what I was told in London the last time I was there.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Is there any gauge to measure what Senator Molson raised initially, as to the extent to which U.S.-owned corporations operating in Canada deal with foreign banks, U.S. banks here, as against their dealing with Canadian banks? Are there any ball park figures—any statistics—that indicate that?

**Mr. Mantzavinos:** I have only one indicator, and that is that the total foreign bank loans in Canada are around \$3 billion, or \$3.2 billion, which include a fair amount of lending to this medium sized field, as opposed to the larger corporations; and although I have no basis for this split, if we assume that two of the three are upper-tier companies, this, compared to the \$110 billion odd of domestic assets of Canadian banks, is a relatively small percentage. That is just an indication, obviously. I am sure that the Canadian banks would have figures on this issue.

**Mr. Lewis:** I wonder if you could just give us some of your views on the difficulties of becoming a foreign bank subsidiary in Canada, such as the thin capitalization rule and the conversion, say, of an Ontario foreign bank affiliate into a federally chartered one.

**Senator Salter A. Hayden (Chairman)** in the Chair.

**Mr. Mantzavinos:** Our lawyers tell us that there are certain tax considerations that are important, and also some considerations, when you become eligible under various rules that permit other institutions to buy your commercial paper, that are going to be effective, since your life will appear to be so much shorter, or your existence will appear to be so much more recent than it actually is; but I cannot give you, in detail, what those problems are—those legal “for life” issues.

*[Traduction]*

grandes sociétés canadiennes, mais aussi pour les sociétés dites multinationales. Je crois qu'une des raisons qui expliqueraient que nos activités sont plus importantes au Canada que celles des autres banques étrangères est que nous les avons diversifiées: nous nous sommes lancés dans le crédit-bail, le financement d'hypothèques et de logements alors que les autres se sont cantonnées dans les opérations bancaires traditionnelles à un niveau plus élevé.

**Le sénateur Molson:** Elles sont plus concurrentielles parce que justement les banques canadiennes sont si bien implantées.

**M. Mantzavinos:** Elles rendent d'excellents services à leurs gros clients.

**Le président suppléant:** Au Royaume-Uni, les banques canadiennes ne se livrent pas à de vastes opérations commerciales. On les trouve plutôt dans le secteur des assurances et autres secteurs de ce genre. Est-ce vrai, sénateur Molson?

**Le sénateur Molson:** Je crois effectivement que c'est vrai.

**Le président suppléant:** C'est ce qu'on m'avait dit à Londres la dernière fois que j'y suis allé.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Existe-t-il un indicateur qui permette de savoir, comme l'a dit tout à l'heure le sénateur Molson, dans quelle mesure les sociétés à capitaux américains installées au Canada traitent leurs affaires avec des banques étrangères, avec les banques américaines qui sont implantées ici, plutôt qu'avec les banques canadiennes? Avez-vous des statistiques ou des chiffres précis pour le prouver?

**M. Mantzavinos:** Je n'ai qu'un seul indice, à savoir que le total des prêts de banques étrangères au Canada se situe à environ 3 milliards ou \$3.2 milliards, montant qui englobe une part considérable de prêts au secteur moyen, comparativement aux sociétés plus importantes; et bien que je n'aie aucune base concrète sur laquelle fonder cette ventilation, si nous supposons que deux sociétés sur trois sont au niveau supérieur, comparativement aux 110 et quelques milliards de dollars d'avoirs des banques canadiennes, c'est un pourcentage assez faible. Mais ce n'est qu'un indice. Je suis certain que les banques canadiennes pourraient vous fournir des chiffres plus précis à cet égard.

**M. Lewis:** Pourriez-vous nous donner votre opinion sur les difficultés qu'éprouvent les filiales des banques étrangères pour ce qui est de s'implanter au Canada, comme le règlement assez fragile concernant la capitalisation et la transformation, mettons, d'une filiale ontarienne d'une banque étrangère en banque détenant une charte fédérale.

**Le sénateur Salter A. Hayden (président)** occupe le fauteuil.

**M. Mantzavinos:** D'après nos conseillers juridiques, il existe certaines considérations fiscales et autres qui sont assez importantes qui s'appliquent, lorsque vous devenez admissible en vertu de divers règlements permettant à d'autres établissements d'acheter vos documents commerciaux, comme votre période d'activité semblera tellement courte ou encore, votre existence semblera plus récente qu'elle ne l'est vraiment, mais je ne peux vous expliquer dans les détails le genre de problèmes que la situation pose, soit les problèmes d'ordre juridiques «à vie».

[Text]

**Mr. Lewis:** Mr. Chairman, as you know, this Senate committee had made recommendations along these lines, which are similar to the points brought out in Mr. Mantzavinos' brief; but we do not see anything now in either the bill itself or the regulations.

**Mr. Mantzavinos:** We have not seen the regulations. Are they out?

**The Chairman:** Well, you knew that originally, maybe in August, the draft regulations were released in relation to data processing and commercial leasing. About a week ago a whole series of regulations was issued that dealt with, not all the rest of the provisions in the bill for regulations, but covering a major portion of them; and it was indicated that the rest of them would be out shortly. When you are speaking of political circumstances, "shortly" does not have too much of a definite connotation; but I would say that maybe the most important one issued recently was in relation to the Canadian Payments Association.

**Mr. Lewis:** Mr. Chairman, there are regulations, which we received this past week, concerning foreign bank representative offices in Canada. One would presume that this is everything that we are going to get in the form of regulations. I am wondering if perhaps other representations had been made along these lines; in other words, in connection with these two subjects that I mentioned; the conversion of an Ontario foreign bank affiliate into a foreign bank subsidiary, federally chartered—

**Mr. Mantzavinos:** Or a Quebec one?

**Mr. Lewis:** ... or a Quebec one, for that matter. On the other hand, these other problems—the thin capitalization rules, and time to get on side, that is, the conversion period— are also important.

**The Chairman:** That question is one we will certainly have to look at.

I was concerned about one remark you made a little earlier, Mr. Mantzavinos. You were talking about the foreign banks in Canada, and you also mentioned the grandfather regulation. We do not have any foreign banks operating in Canada as banks. Is that not correct?

**Mr. Mantzavinos:** Correct.

**The Chairman:** So I construed that reference as just a slip of the tongue.

**Mr. Mantzavinos:** But there are foreign bank subsidiaries in Canada. Let us put it that way.

**The Chairman:** Yes, but not as banks.

**Mr. Mantzavinos:** Not as banks in terms of the definition in the act, no; but they do a part of the banking business.

**The Chairman:** If they had that status now we would not be dealing with them in the bill.

**Mr. Mantzavinos:** Yes; however, a lot of the business done by financial institutions is part of what is going to be included in the Bank Act. What is more important is this: apparently,

[Traduction]

**M. Lewis:** Monsieur le président, comme vous le savez, le Comité sénatorial a fait des recommandations en ce sens qui ressemblent aux aspects soulevés dans le mémoire de M. Mantzavinos; mais ni le projet de loi ni les règlements ne font allusion à ces questions.

**M. Mantzavinos:** Nous n'avons pas vu le règlement. Est-il publié?

**Le président:** Vous savez qu'au départ, peut-être au mois d'août, l'avant-projet de règlement avait été publié en ce qui concerne l'informatique et le crédit-bail. Il y a environ une semaine, tout un ensemble de règlements a été publié concernant non pas le reste des dispositions du projet de loi relativement aux règlements, mais une partie considérable et nous avons été informés que le reste sera publié sous peu. Dans le contexte politique, «sous peu» n'a pas une connotation très nette. Mais je pense que le règlement le plus important publié ces derniers temps est bien celui qui concerne l'Association canadienne des paiements.

**M. Lewis:** Monsieur le président, nous avons reçu cette semaine un règlement concernant les bureaux de représentation des banques étrangères au Canada. L'on peut supposer que c'est presque tout ce que nous recevrons en fait de règlement. Je me demande si d'autres représentations ont été faites en ce sens, c'est-à-dire à l'égard des deux sujets que j'ai soulevés, soit la conversion d'une filiale ontarienne de banque étrangère en filiale de banque étrangère détenant une charte fédérale.

**M. Mantzavinos:** Ou une banque québécoise?

**M. Lewis:** Ou une banque québécoise, cela ne fait aucune différence. Par ailleurs, les autres problèmes, comme les règles très fragiles concernant la capitalisation et le temps qu'il faut pour effectuer la conversion sont également importantes.

**Le président:** C'est une question sur laquelle nous devons sûrement nous pencher.

J'ai été intrigué par une de vos observations que vous avez faites plutôt, Monsieur Mantzavinos. Vous parliez des banques étrangères au Canada et vous avez également mentionné le règlement concernant les droits acquis. Mais il n'y a pas de banques étrangères exerçant des activités au Canada comme telles, n'est-ce pas?

**M. Mantzavinos:** C'est exact.

**Le président:** C'était donc un lapsus.

**M. Mantzavinos:** Mais il y a des filiales de banques étrangères au Canada.

**Le président:** Mais elles ne sont pas vraiment des banques.

**M. Mantzavinos:** Non, elles ne sont pas des banques aux termes de la définition de la loi; mais elles exercent des activités bancaires.

**Le président:** En effet, si elles détenaient ce statut nous n'aurions pas été obligés de les inclure dans le projet de loi.

**M. Mantzavinos:** En effet; toutefois, un grand nombre des activités exercées par les institutions financières seront régies par la Loi sur les banques. Mais voilà qui est plus important: il



[Text]

the intent of the government—although it is not specifically there in the bill but it was stated to us—is that we would not be allowed to operate in any other form, except as a bank. So it is not as if there were a choice. They want us to operate only as a bank. So this is another question of reciprocity, if you wish. In the United States, for example, foreign banks can operate in at least four forms: as subsidiaries, branches, agencies, representative offices, and I do not know if there are any others; but they can choose.

**The Chairman:** Well, a foreign bank with a Canadian subsidiary could carry on the operations you have enumerated. It could have branches, for example, with limitations.

**Mr. Mantzavinos:** I am sorry, Mr. Chairman, but the law specifically states that the only way a foreign bank can operate here is through a Canadian subsidiary bank.

**The Chairman:** But I said that the foreign bank subsidiary in Canada is the vehicle that it must use to carry on the banking business in Canada.

**Mr. Mantzavinos:** Right.

**The Chairman:** And that foreign bank subsidiary can carry on the business of banking the same as a Canadian bank can do.

**Mr. Mantzavinos:** With substantial limitations.

**The Chairman:** With limitations, of course; but as to the nature of the business, or the kind of business, and whether it has to be carried on directly by the bank—that is, the Canadian subsidiary—or whether it may be carried on through a subsidiary, whatever governs the Canadian bank in doing those things would govern the foreign subsidiary.

**Mr. Mantzavinos:** With some important differences.

**The Chairman:** For instance?

**Mr. Mantzavinos:** The number of branches, the total size of the market, and all of that; while conversely, the Canadian bank operating in the United States, or in the United Kingdom, or in France, would be operating under exactly the same rules, without any ifs, ands or buts, as far as size, reserves, branches, and so on, as a domestic bank; in fact, in the United States they will be able to do a few things more.

**Senator Molson:** Do you think the Canadian banks will ever get 15 per cent of the total assets of the American banks in the United States?

**Mr. Mantzavinos:** But the 15 per cent is for the total of foreign banks.

**Senator Molson:** I know that.

**Mr. Mantzavinos:** And I think the foreign banks will get 15 per cent of the total United States banking.

[Traduction]

semble en effet que l'intention du gouvernement est qu'elle ne soit pas énoncée spécifiquement dans le projet de loi, mais en fait telle que l'on nous l'a décrite, est de nous interdire d'exercer toute forme d'activités autre que bancaires. Nous n'aurions donc pas le choix. Le gouvernement veut que nous fonctionnions seulement comme banque. C'est donc une autre question de réciprocité. Aux États-Unis, par exemple, les banques étrangères peuvent exercer leurs activités de quatre façons différentes: à savoir, en tant que filiales, succursales, agences ou bureaux de représentation; j'ignore s'il y a d'autres manières, mais elles ont le choix.

**Le président:** Eh bien, une banque étrangère ayant une filiale au Canada peut exercer ses activités de la façon que vous venez d'expliquer. Elle pourrait avoir des succursales, par exemple, en tenant compte de certaines limites.

**M. Mantzavinos:** Je m'excuse monsieur le président, mais la loi stipule clairement que la seule façon dont une banque étrangère peut exercer ses activités au Canada est par l'entremise d'une filiale canadienne.

**Le président:** Mais je dis que la filiale canadienne est un véhicule dont on doit se servir pour exécuter les activités bancaires au Canada.

**M. Mantzavinos:** C'est exact.

**Le président:** Et cette filiale de la banque étrangère peut exercer des activités bancaires au même titre que les banques canadiennes.

**M. Mantzavinos:** En respectant certaines limites importantes.

**Le président:** Bien entendu, mais quant à la nature des affaires ou du genre de transactions, ou si elles peuvent être exécutées directement par la banque, c'est-à-dire la filiale canadienne, ou si elles peuvent être exécutées par l'entremise de filiales, enfin, les règlements qui régissent ce genre d'activités des banques canadiennes devraient également s'appliquer aux filiales étrangères.

**M. Mantzavinos:** En tenant compte de certaines différences très importantes.

**Le président:** Comme par exemple?

**M. Mantzavinos:** Le nombre de succursales, l'importance du marché, et ainsi de suite; tandis qu'au contraire, les banques canadiennes exerçant leurs activités aux États-Unis, au Royaume-Uni ou en France, procèderaient selon les mêmes règles, sans «si» ni «mais», en ce qui concerne l'importance, les réserves, les succursales ainsi de suite qu'une banque intérieure. En fait, aux États-Unis, elles seraient même habilitées à exercer quelques activités supplémentaires.

**Le sénateur Molson:** Pensez-vous que les banques canadiennes obtiennent un jour 15% de la totalité de l'actif des banques américaines aux États-Unis?

**M. Mantzavinos:** Mais le 15% concerne la totalité des banques étrangères.

**Le sénateur Molson:** Oui. Je sais.

**M. Mantzavinos:** Et je pense que les banques étrangères obtiendront 15% de la totalité des affaires bancaires des É.-U.

[Text]

**Senator Molson:** Oh. Will they?

**Mr. Mantzavinos:** Of course. I think they are pretty close to it now. That is with regard to 15 per cent of commercial lending.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Really? That is very interesting. Perhaps that was one of the indices they used when they were thinking about this 15 per cent.

**Mr. Mantzavinos:** I think they are above. The number that is now being quoted—although don't hold me to it, because I have not seen the research—is about 16 or 17 per cent. The foreign banks have 16 or 17 per cent of the total commercial lending.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is not Canadian banks.

**Mr. Mantzavinos:** No. Fifteen per cent is the total for Canada. It is not just the American banks.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Chairman, is there any way a foreign bank could get around these limitations, by incorporating another bank as a Canadian bank?

**The Chairman:** No.

**Mr. Mantzavinos:** No.

**Senator Connolly (Ottawa West):** In other words, if the capital that goes into the bank is foreign capital, then, under the bill, it becomes a foreign bank, and is subject to the limitations.

**Mr. Mantzavinos:** You go all the way up to the original shareholder. There is no way you can get around it.

**Senator Connolly (Ottawa West):** All right. The only other question I want to put to the witness is this: I take it you are familiar with the recommendations the committee made on the white paper?

**Mr. Mantzavinos:** Yes, sir.

**Senator Connolly (Ottawa West):** So your argument is perhaps mainly directed to the first recommendation about foreign banks, that the restriction of 15 per cent, geared or tied to total commercial lending, is not the basis upon which the total asset holdings of all foreign banks should be set. Is that so?

**Mr. Mantzavinos:** I believe that in order to keep the formula on the same basis, any limitation should be a percentage of the same type of things on both sides, for instance if you have a limit on loans, commercial lending, then, of course, you say 15 per cent of commercial lending. If you want to put a limitation on assets, you say, "X" per cent of assets. This makes it, even though it may come to exactly the same level, a bit fairer.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Do you think our recommendation here, that we generally approve of the restriction of 15 per cent of total commercial lending, is too restrictive? You would like to see that increased? Perhaps you would like to see it eliminated.

[Traduction]

**Le sénateur Molson:** Ah oui?

**M. Mantzavinos:** Bien sûr. Je pense même qu'elles s'en approchent pas mal à l'heure actuelle. Ceci concerne les 15% des prêts commerciaux.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vraiment? C'est intéressant. C'est peut-être l'un des indicateurs qu'ils ont utilisés lorsqu'ils songeaient aux 15%.

**M. Mantzavinos:** Je pense même qu'ils sont au-dessus. Le chiffre que l'on cite actuellement est de l'ordre de 16 ou 17%. Les banques étrangères obtiennent 16 ou 17% de la totalité des prêts commerciaux.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il ne s'agit pas des banques canadiennes?

**M. Mantzavinos:** Non. 15% c'est le total pour le Canada et pas simplement les banques américaines.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur le président, existe-t-il un moyen quelconque selon lequel une banque étrangère pourrait contourner ces limites ne serait-ce qu'en incorporant une autre banque, comme banque canadienne?

**Le président:** Non.

**M. Mantzavinos:** Non.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En d'autres termes, si le capital placé dans une banque est étranger, dans ce cas, aux termes de la loi, elle devient banque étrangère et elle est par conséquent assujettie aux limites.

**M. Mantzavinos:** Vous remontez la filière jusqu'à l'actionnaire initial. Il n'y a aucun moyen de contourner la loi.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Très bien. J'ai une autre question pour le témoin: J'imagine que vous connaissez les recommandations que le Comité a faites sur le Livre blanc?

**M. Mantzavinos:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ainsi votre remarque porte peut-être principalement sur la première recommandation concernant les banques étrangères, c'est-à-dire que la restriction de 15%, liée à la totalité des prêts commerciaux, ne constitue pas la base sur laquelle la totalité des actifs des banques étrangères devrait reposer. N'est-ce pas?

**M. Mantzavinos:** J'imagine que pour pouvoir conserver le même type de formule, toute limite devrait se traduire par un pourcentage du même type de choses des deux côtés. Par exemple, si vous avez une limite sur les prêts—les prêts commerciaux j'entends—alors, dans ce cas, vous direz 15% des prêts commerciaux. Si, par contre, vous voulez établir une limite sur l'actif, vous direz dans ce cas là «X» pour cent de l'actif. Ce qui rend la chose un peu plus équitable, même si l'on arrive exactement au même niveau.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pensez-vous que notre recommandation d'approuver la restriction des 15% de la totalité des prêts commerciaux soit trop restrictive? Préférez-vous que l'on relève ce pourcentage? Ou aimeriez-vous peut-être qu'on l'élimine?



[Text]

**Mr. Mantzavinos:** I personally do not believe that the Canadian banks are in any danger. I have dealt with them, I have seen how effective they are, how efficient and how well organized, and so I do not believe they need protection. In fact, many of them do not believe they need such protection.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You have listed two or three that have said so.

**Mr. Mantzavinos:** Two, for sure, and perhaps three. Some of the smaller ones also have brought this question up. I say that if a limit has to be imposed, first, on the total, what is equally important, I would say, if the foreign banks are to provide competition, is that we assume the Canadian voter, in the last analysis, wants more competition, because if we do not accept that premise, then the whole thing falls to the ground; so the voter wants competition, but at the same time it is a political fact that he does not want foreign domination. These are things to be judged exclusively by Canadians and nobody else. Given these two premises, how can you achieve them both? The statement we try to make is that competition will be restricted if you have very small units, to begin with, dealing with very large units. When the assets of the smallest of the big five total \$17 billion or \$18 billion, and you mention half a billion for the foreign banks, obviously the competition that can be provided is very limited.

Now, is there any danger that excessive size of foreign banks will undermine the health of the Canadian banking system? I say no, because it has not happened anywhere else in the world. The Canadian control of the system is not endangered, because you have very strong units, and if it happens, it will not happen in 10 years, so you can change it. You can even arrange to have everything looked at every five years, as the Chairman suggested, or even every year. Putting these artificial ceilings does not permit long term planning for an organization, and for its staff, and this is what I think will reduce competition.

**The Chairman:** Don't suggest reducing the dicennial revision period to five years.

**Mr. Mantzavinos:** On that aspect alone, I mean, to let people sleep at nights.

**The Chairman:** Any further questions?

**Senator Molson:** Have you ever had any problem with extra-territorial jurisdiction in your foreign operations here or elsewhere? There have been cases in recent years where there has been some discussion as to the extension of extra-territorial jurisdiction by the United States government of some of its business. I am sure you know what I am talking about.

**Mr. Mantzavinos:** Yes, such as selling to Red China.

**Senator Molson:** Yes, things of that sort where they have disagreed with the Canadian government's policy. As an exam-

[Traduction]

**M. Mantzavinos:** Je ne pense pas personnellement que les banques canadiennes courent un risque quelconque. J'ai eu affaire à elles, je connais leur efficacité, leur organisation et je ne pense pas qu'elles aient besoin de protection. En fait, nombre d'entre elles n'estiment pas en avoir besoin.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous en avez énuméré deux ou trois qui ont eu ces propos.

**M. Mantzavinos:** Deux, certainement, et peut-être trois. Quelques-unes des plus petites ont également soulevé la question. Si l'on doit imposer une limite sur la totalité, ce qui est également important—si les banques étrangères doivent offrir une certaine compétition—c'est de présumer que l'électeur canadien en fin de compte désire accentuer la concurrence. En effet, si nous n'acceptons pas cette hypothèse, dans ce cas-là, tout le système s'écroule. Donc, l'électeur canadien désire plus de concurrence, mais en même temps il est reconnu politiquement qu'il ne désire pas de domination étrangère. Les Canadiens sont les seuls à pouvoir juger de ce genre de choses compte tenu de ces deux hypothèses, comment pouvons-nous les réaliser? Ce que nous essayons de dire c'est que la compétition sera limitée s'il y a de très petites entreprises qui font affaire avec de gros trusts. Si l'actif de la plus petite entreprise parmi les plus importantes se chiffre à \$17 ou \$18 milliards et vous avez parlé d'un demi-milliard pour les banques étrangères, dans ce cas de toute évidence la compétition offerte est vraiment très limitée.

Maintenant on peut se demander si la taille excessive des banques étrangères pourrait saborder le système bancaire canadien? La réponse est non, parce que cela ne s'est produit nulle part au monde. Le contrôle canadien du système n'est pas menacé, parce qu'il y a des éléments très puissants et de toute façon si cela se produit, ce ne sera pas avant dix ans et dans ce cas-là on pourra pallier à la situation. On peut même organiser une vérification tous les cinq ans—comme le président l'a suggéré—voire tous les ans. Établir des plafonds artificiels ne permet pas de faire une planification à long terme, que ce soit pour l'organisation ou pour ses employés, et c'est ce qui, je pense, réduira la compétition.

**Le président:** J'espère que vous n'allez pas suggérer de réduire à cinq ans la période de révision qui a lieu tous les dix ans.

**M. Mantzavinos:** Je parle uniquement de cet aspect-là, pour ne pas empêcher les gens de dormir.

**Le président:** D'autres questions?

**Le sénateur Molson:** Vous est-il arrivé d'avoir des problèmes avec la souveraineté extraterritoriale dans vos opérations avec l'étranger, ici ou ailleurs? Ces dernières années, il y a eu dans certains cas des discussions quant à l'extension de la souveraineté du gouvernement des États-Unis relativement à certaines de ses activités. Je suis sûr que vous savez ce dont je veux parler.

**M. Mantzavinos:** Oui, c'est par exemple le cas des ventes à la République populaire de Chine.

**Le sénateur Molson:** Oui, et dans ce genre d'affaire, les Américains n'étaient pas d'accord avec la politique du gouver-

[Text]

ple, the uranium situation at the moment is a fairly delicate one between our countries. Have you ever had any personal complications because of any application of that?

**Mr. Mantzavinos:** I do not see where this would be applicable to the banking industry, as such. At least, in my three years in Canada I have never had to give up some business because of matters of that kind.

**The Chairman:** Senator Molson, we could quite easily provide in this bill some explanation of the meaning to be attached to reciprocity, and if the vehicle of extra-territorial jurisdiction were asserted by the United States in relation to any Canadian banking operation—and I can see situations where it might occur—we could make the reciprocity provision broad enough to be able to deal with the operations of U.S. banks through their Canadian subsidiaries.

**Senator Molson:** It is just possible that the embassy of some country in Canada might deal with the subsidiary of a United States bank whereas in the United States it would not be possible for these to be similar dealings between that country and a Canadian subsidiary. I think that could happen, although I doubt very much if it ever will.

**The Chairman:** Mr. President, do you have some other points?

**Mr. Mantzavinos:** Not as far as I am concerned.

**Senator Walker:** I would not want the president to leave with any false impression. When I said that you might be prejudiced, I am sure you understood what I meant. I was thinking about your coming here and quite properly expressing your views.

**Mr. Mantzavinos:** I am not a neutral observer.

**Senator Walker:** I did not want to say that. That is a much better way of expressing it.

**The Chairman:** Thank you very much. We have read your brief and we understand it. We do have an understanding of the position of foreign banks. I think we showed that in the report we made on the white paper, and we have not forgotten all we learned at that time. We are dealing now with supplementary matters in order to feed more detail into the computer in the hope that the correct answers will come out. Thank you very much.

**Mr. Mantzavinos:** Thank you very much.

**The Chairman:** Honourable senators, we have with us now, representing the Association of Canadian Financial Corporations Mr. J. F. O'Donnell, Second Vice-Chairman of the Board, chairman of the Bank Act Committee, and President of the Commercial Credit Corporation Limited; Mr. J. D. Johnstone, a member of the Bank Act Committee, Executive Vice-President of the Canadian Acceptance Corporation Limited, and General Manager of the Business Financial Services Division; and Mr. C. H. Bray who is the President of the Association.

Mr. O'Donnell is going to make the opening statement.

[Traduction]

nement canadien. Par exemple, l'uranium pose actuellement des problèmes assez délicats entre les deux pays. Avez-vous eu personnellement des difficultés de cet ordre?

**M. Mantzavinos:** Je ne vois pas en quoi cela peut concerner l'industrie bancaire en tant que telle. Du moins, pendant les trois années que j'ai passées au Canada, je n'ai jamais eu à renoncer à une opération pour des raisons de cet ordre.

**Le président:** Sénateur Molson, nous pourrions très facilement fournir dans ce projet de loi une explication de ce qu'il faut entendre par réciprocité, et si le principe de la souveraineté extraterritoriale était retenu par les États-Unis à propos des opérations bancaires canadiennes—et je vois des cas où cela pourrait se produire—nous pourrions donner à la disposition sur la réciprocité une portée assez large pour viser les opérations réalisées par les banques américaines par l'intermédiaire de leurs filiales canadiennes.

**Le sénateur Molson:** Il pourrait se faire que l'ambassade d'un pays étranger au Canada traite avec la filiale d'une banque américaine alors qu'aux États-Unis, il ne serait pas possible que des opérations semblables soient effectuées entre le même pays et la filiale d'une banque canadienne. Je pense que cela pourrait se produire, mais j'en doute beaucoup.

**Le président:** Monsieur le président, avez-vous d'autres remarques à formuler?

**M. Mantzavinos:** Non, pas en ce qui me concerne.

**Le sénateur Walker:** Je ne voudrais pas que monsieur le président nous quitte avec une fausse impression. Lorsque j'ai dit que vous aviez peut-être un parti pris je suis sûr que vous m'avez compris. Je pensais que vous viendriez ici nous exposer très franchement votre point de vue.

**M. Mantzavinos:** Je ne suis pas un observateur impartial.

**Le sénateur Walker:** Ce n'est pas ce que j'ai voulu dire. C'est une bien meilleure façon d'exprimer la même idée.

**Le président:** Merci beaucoup. Nous avons lu votre mémoire, et nous le comprenons. Nous avons une idée du point de vue des banques étrangères. Nous l'avons montré dans notre rapport sur le Livre blanc, et nous n'avons pas oublié tout ce que nous avons appris à cette époque. Nous traitons actuellement de questions supplémentaires afin de fournir à l'ordonnateur davantage de détails dans l'espoir qu'il nous donnera de bonnes réponses. Merci beaucoup.

**M. Mantzavinos:** Merci beaucoup.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous avons parmi nous M. J. F. O'Donnell, représentant de l'Association des compagnies financières canadiennes, deuxième vice-président du conseil d'administration, président du Comité de la Loi sur les banques et président de la *Commercial Credit Corporation Limited*; il est accompagné de M. J. D. Johnstone, membre du Comité de la Loi sur les banques, vice-président exécutif de la *Canadian Acceptance Corporation Limited* et directeur général de la division des services financiers aux entreprises; nous avons également M. C. H. Bray, président de l'Association.

C'est M. O'Donnell qui va faire la déclaration préliminaire.



[Text]

**Mr. J. F. O'Donnell, Second Vice-Chairman of the Board, and Chairman of the Bank Act Committee, Association of Canadian Financial Corporation; President, Commercial Credit Corporation Limited:** Mr. Chairman, honourable senators, I would like to thank you for taking the time to hear our version of the public interest contained within the content of Bill C-15. This is the first time I have appeared before you, although my colleagues have been here before. This is as close to a maiden voyage as I am likely to experience.

You discussed the proposals contained in the white paper with us in December of 1976. We would like to pick up on that dialogue today with the benefit of Bill C-15 before us.

First of all, before we discuss the letter submission of September 8 which we made, there is an outstanding question that we would like to attend to. I believe it was Senator Cook who put the question to us the last time we were here, and before the question there was a discussion. I would like to cover the points as they develop. First of all, bank debt-to-equity ratios have increased no matter how you measure them. In 1961 the average ratio was 12.7 to 1; in 1977, it was 23.5 to 1. While the new level of debt-to-equity ratio might not be too high, who is to say what is too high? It is higher than at any other time since 1945, and it is higher than banks themselves permit their customers.

Every increment of increase of leverage transfers an extra portion of risk to debt holders. Any increase in leverage in any business forces the holders of the debt instruments to absorb a greater degree of risk.

In the case of Canada's banks, the debt holders are predominantly the depositors. With a rise in average leverage ratios in Canada's banks from 13 to 1 to 23 to 1, the depositors are carrying an increased risk without knowing it. The question is: Are they?

The Canadian Deposit Insurance Corporation stands behind banks to guarantee certain deposits up to \$20,000 on account. The CDIC, itself, is a small financial institution, but that observation is inaccurate because the whole of the resources of the federal government stand behind the CDIC which is a crown corporation. Thus, the whole of the resources of the federal government stand behind the banks to guarantee certain deposits in banks. This is what was discussed. It was in this context that the question was asked of the delegation.

**The Chairman:** That is a pretty general statement, when you say that the whole resources of government stand behind the banks to guarantee the deposits. The deposit insurance has a limitation of \$20,000.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I guess what you are saying is that the resources of the federal government do stand behind any requirement and pay up to \$20,000 of loss on any account in any bank.

[Traduction]

**M. J. F. O'Donnell, deuxième vice-président du conseil d'administration, et président du comité de la Loi sur les banques de l'Association des compagnies financières canadiennes, Président de la Commercial Credit Corporation Limited:** Monsieur le président, honorables sénateurs, j'aimerais vous remercier de bien vouloir prendre le temps d'écouter ce que nous avons à dire sur la question de l'intérêt public tel qu'il est compris dans le bill C-15. C'est la première fois que je compare devant vous, alors que vous connaissez déjà mes collègues. Je vais donc faire l'expérience d'une première.

En décembre 1976, vous avez discuté avec nous des propositions contenues dans le Livre blanc. Nous aimerions poursuivre cet échange de vues en nous penchant aujourd'hui sur le bill C-15.

D'abord, avant de traiter du mémoire que nous avons présenté le 8 septembre, nous aimerions aborder une question d'importance. Je crois que c'est le sénateur Cook qui, après une discussion, nous a posé cette question lors de notre dernière comparaison. J'aimerais procéder par ordre. Premièrement, les niveaux d'endettement bancaires ont augmenté, quels que soient nos critères de calcul. En 1961, le rapport moyen était de 12.7 à 1; en 1977, de 23.5 à 1. Le nouveau niveau d'endettement n'est peut-être pas trop élevé, tout dépend du point de vue où l'on se place. Il est plus élevé qu'il ne l'a jamais été depuis 1945, et plus élevé que celui auquel les banques autorisent à leurs clients.

Chaque nouvelle hausse du niveau d'endettement fait peser des risques supplémentaires sur les créanciers. Dans n'importe quelle entreprise, toute augmentation de l'endettement force les détenteurs de titres de dette à absorber un degré plus élevé de risques.

Dans le cas des banques du Canada, les créanciers sont surtout les déposants. Si la hausse des niveaux moyens d'endettement dans les banques du Canada passe de 13 à 1 à 23 à 1, les déposants supportent un risque accru sans le savoir. La question est celle-ci: est-ce exact?

La Société d'assurance-dépôts du Canada appuie les banques en garantissant certains dépôts jusqu'à concurrence de \$20,000 en compte. La SADC, elle-même, est une petite institution financière, mais cette observation est trompeuse, car toutes les ressources du gouvernement fédéral sont à sa disposition, puisqu'elle est une société de la Couronne. Ainsi, toutes les ressources du gouvernement fédéral sont mises à la disposition des banques pour garantir certains dépôts bancaires. C'est ce dont nous avons discuté. C'est dans ce contexte que la question avait été posée à notre délégation.

**Le président:** Vous parlez de façon assez générale, lorsque vous dites que toutes les ressources du gouvernement fédéral sont à la disposition des banques pour garantir les dépôts. L'assurance-dépôts est limitée à \$20,000.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous voulez dire sans doute que les ressources du gouvernement fédéral peuvent parer à toute exigence et servir à payer jusqu'à \$20,000 des pertes subies au titre de n'importe quel compte, dans n'importe quelle banque.

[Text]

**Mr. O'Donnell:** Yes, I am. Again, in this context the question was asked of the delegation: What might be done to assist the finance companies to be more competitive with the banks?

We would like to answer that question as follows. There are two options: either banks must be put on the same footing as finance companies; or finance companies must be put on the same footing as banks. The term "same footing" should be applied to, first of all, fund raising and investor protection such as we have just described; creditor remedies under the laws emanating from here and from the provinces; and the powers to contract business and transfer funds such as are contained in Bill C-15.

Since it is unlikely that banks will be required to become finance companies, it must follow that the only practical alternative is for finance companies to become banks. This is precisely what Bill C-15 offers. Such a position is very discouraging. This is precisely the position the Department of Finance has expressed in Bill C-15. That position can only work to the advantage of all five of the Canadian big banks.

Even if all consumer loan companies, consumer finance companies and leasing companies became one bank, it would not rank with the smallest of the big five. In fact, it would be half the size of the smallest bank.

If the bill is enacted in its present state, it is easy to predict with confidence that Canadians will continue to pay, and to pay more than they are at present, for an all-powerful set of a few banks and an economy that is dependent on them.

Let me put it this way. Banks have quadrupled in size since the last Bank Act review. Are small businesses financed any better? Are regional disparities satisfied? How many loan companies have had to close their doors since the last Bank Act review? Do we feel any more secure in the knowledge that soon there will be little else but a few big Canadian banks serving as financial intermediaries in Canada? I submit that is the true situation that Bill C-15 proposes for Canadians.

I would assume that you have all read the September 8 presentation that we made to the chairman of your committee. Without reading the submission at this time, I would like to review some of the points made therein.

**Senator Laird:** Before you do that, I take it that you are talking about leasing in particular.

**Mr. O'Donnell:** That is one of the items.

**Senator Laird:** Leasing, factoring, and so on. In response to a question from myself to the bankers last session, one of their arguments was that the facilities were not available in the hinterland through your companies for leasing, for example, and that if the banks were able to service people in some remote part of the country, they had a decided advantage that way. I am interested in knowing what your attitude is to that reply by the bankers.

**Mr. O'Donnell:** There are in the area of at least 1,000 branches across Canada.

[Traduction]

**M. O'Donnell:** Oui. Je le répète, c'est dans ce contexte que la question avait été posée à la délégation: que pourrait-on faire pour aider les sociétés financières à être plus concurrentielles avec les banques?

Selon nous, il y a deux possibilités: soit que les banques soient mises sur le même pied que les sociétés financières; soit que les sociétés financières soient mises sur le même pied que les banques. La notion d'égalité devrait s'appliquer, d'abord, à la souscription de fonds et à la protection de l'investisseur comme nous venons tout juste de le décrire; au recours des créanciers, en vertu des lois émanant du fédéral et des provinces; et aux pouvoirs d'effectuer des transactions et de transférer des fonds, comme ceux qui sont accordés dans le bill C-15.

Puisqu'il est peu probable qu'on demande aux banques de devenir des sociétés financières, nous devons conclure que la seule solution pratique pour les sociétés financières est de se constituer en banques. C'est précisément la position que le ministère des Finances a adoptée dans le bill C-15. Cette position ne peut fonctionner qu'à l'avantage des cinq grandes banques canadiennes.

Même si toutes les sociétés de prêts à la consommation, les sociétés financières et les sociétés de crédit-bail constituaient une même banque, celle-ci ne pourrait, affronter la concurrence de la plus petite même des cinq grandes banques. En effet, elle lui serait inférieure de moitié.

Si le bill entre en vigueur sous sa forme actuelle, il est facile de prédire que les Canadiens continueront à payer plus qu'à l'heure actuelle pour l'hégémonie de quelques banques et une économie qui en est entièrement dépendante.

Permettez-moi de préciser. La taille des banques a quadruplé depuis les dernières révisions de la législation bancaire. Les petites entreprises sont-elles mieux financées? Tient-on davantage compte des inégalités régionales? Combien de sociétés de prêts ont dû fermer leurs portes depuis la dernière révision de la législation bancaire? Sommes-nous quelque peu rassurés de savoir que seules quelques grandes banques serviront bientôt d'intermédiaires financiers au Canada? Je crois que c'est la vraie situation que le bill C-15 propose aux Canadiens.

Je présume que vous avez tous lu l'exposé du 8 septembre que nous avons présenté au président du Comité. Sans le lire maintenant, j'aimerais revoir certains points qui y sont exposés.

**Le sénateur Laird:** Avant de ce faire, dites-nous si vous parlez du crédit-bail plus particulièrement.

**M. O'Donnell:** C'est un des points, en effet.

**Le sénateur Laird:** Le crédit-bail, l'affacturage, etc. En réponse à une question que j'ai moi-même posée aux banquiers au cours de la dernière session, ceux-ci ont allégué notamment qu'il était impossible dans l'arrière-pays d'obtenir des services de crédit-bail par l'entremise de vos sociétés, et que si les banques pouvaient desservir la population de certaines régions éloignées, elles déterraient un net avantage. J'aimerais connaître votre réaction à cette réponse des banquiers.

**M. O'Donnell:** Il y a au moins 1,000 succursales à travers le Canada.



[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** As against how many branch banks?

**Mr. O'Donnell:** 7,300. We service most of the hinterlands that the banks are making reference to. I do not believe there is any centre, unless it is very small, that has a business operation that is not within the ready availability of our sales finance company.

**The Chairman:** Do you say that you service the equipment that you lease?

**Mr. O'Donnell:** No, we service the clients. We are in a position to service the clients.

**The Chairman:** By "service" you mean you provide money?

**Mr. O'Donnell:** Provide the finance.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You say that you operate in the hinterlands?

**Mr. O'Donnell:** Yes, we are basically spread right across Canada.

**Mr. J. D. Johnstone, Member of the Bank Act Committee, Association of Canadian Financial Corporation; Executive Vice-President, Canadian Acceptance Corporation Limited; General Manager of the Business Financial Services Division:** The servicing of the industrial marketplace in Canada by members of our industry is handled through separate industrial offices. We have broad-base coverage in a consumer sense as do the chartered banks.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Can you give us an example?

**Mr. Johnstone:** We have branches in all of the small towns across Canada of any size or consequence—North Bay, Orillia, Kirkland Lake, Timmins, Kapuskasing and so on. We provide coverage in these areas through consumer offices. Companies such as my own or the other large financial intermediaries who have been in this market for 50 years are covering the industrial market, and leasing would be represented by one of those markets by 15 or 20 industrial offices that are staffed by specialists. We have salesmen in the marketplace geographically covering the country, but the control is directed in the industrial offices where you have the expertise. I submit, regardless of the number of branches that the banks may have, that they are not going to conduct leasing operations in 7,000 branches. The best they are going to do is find leads for leasing opportunities that they are going to be funnelling into key branches for structuring and handling.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mainly because the experts know the equipment that is to be leased. It is fatuous for the banks to say they can have leasing people in every branch of their banks. Is that not so?

**Mr. Johnstone:** That is correct. Therefore, to suggest that they are going to provide better market coverage is just not a

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Par rapport à combien de succursales bancaires?

**M. O'Donnell:** 7,300. Nous desservons pratiquement toutes les régions de l'arrière-pays que les banques ont mentionnées. Je ne crois pas qu'il y ait de centre, à moins qu'il ne soit vraiment très petit, dont l'exploitation commerciale ne puisse avoir facilement accès à notre société de financement des ventes.

**Le président:** Voulez-vous dire que vous assurez le service relativement au matériel que vous louez?

**M. O'Donnell:** Non, nous desservons les clients. Nous sommes en mesure de le faire.

**Le président:** Par «desservir», voulez-vous dire que vous leur fournissez de l'argent?

**M. O'Donnell:** Nous assurons le financement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous dites que vous desservez l'arrière-pays?

**M. O'Donnell:** Oui, nous desservons fondamentalement tout le Canada.

**M. J. D. Johnstone, membre du comité de la législation bancaire, Association des Compagnies financières canadiennes; vice-président exécutif, Canadian Acceptance Corporation Limited; directeur général de la Division des services financiers aux entreprises:** Nous desservons le marché industriel canadien par l'entremise de bureaux destinés au consommateur. L'éventail des services que nous offrons aux consommateurs est tout aussi étendu que celui des banques à charte.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pouvez-vous nous donner un exemple?

**M. Johnstone:** Nous avons des succursales dans toutes les petites villes du Canada, quelles que soient leur taille ou leur importance—par exemple North Bay, Orillia, Kirkland Lake, Timmins, Kapuskasing, etc. Nous dispensons nos services dans ces régions par l'entremise de bureaux destinés au consommateur. Les sociétés comme la mienne et les autres importants intermédiaires financiers qui opèrent sur ce marché depuis 50 ans desservent tout le marché industriel, et le crédit-bail est représenté sur un de ces marchés au moyen de 15 ou 20 bureaux industriels dotés de spécialistes. Nos vendeurs sont répartis géographiquement dans tout le pays, mais le contrôle est exercé par les bureaux industriels où sont situés nos spécialistes. Je crois que, quel que soit le nombre de succursales que les banques puissent avoir, elles ne vont pas effectuer des opérations de crédit-bail dans 7,000 succursales. Au mieux, elles trouveront des occasions de financement-location qui seront ensuite transmises aux principales filiales.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Surtout parce que les experts connaissent le matériel qui sera loué. Il est fat de la part des banques de prétendre qu'elles peuvent affecter du personnel chargé du financement- location dans chacune de leurs succursales, n'est-ce pas?

**M. Johnstone:** C'est exact. Par conséquent il est faux de dire qu'elles desserviront mieux le marché. Du point de vue pratique, cela ne se passera ainsi; c'est impossible.

[Text]

true statement. As a practical matter it won't work that way; it cannot work that way.

**The Chairman:** Mr. Johnstone, what do you mean by servicing?

**Mr. Johnstone:** Servicing means making the availability of service known, raising the level of public awareness of a service that can be provided.

**The Chairman:** I am not happy with the definition of service that includes the use of the word "service."

**Mr. C. H. Bray, President, Association of Canadian Financial Corporations:** I think you are raising the point that it could be service leasing that we are describing.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Bray:** No, we are not in that business at all.

**Mr. Johnstone:** We are not in that business at all.

**The Chairman:** As I understand it, if there is an organization that wants to acquire a plane or some other equipment and they need money for that purpose, they set up on the equipment they wish, and everything else. Let us say they come to you to seek financing. For your own purposes and the successful operation of your company, you have to study the situation to see whether this is wise or foolish as an investment. Is that right?

**Mr. Johnstone:** That is correct.

**The Chairman:** That is the kind of service you are prepared to give to a person seeking financing for equipment.

**Mr. Johnstone:** That is correct, like any financial institution providing a leasing service, lending or financing. The lessee, the customer, selects the collateral, makes his own arrangements with the manufacturer, and then comes to an institution such as ours, or the bank, to arrange the form of financial accommodation that best suits his needs.

**The Chairman:** Do I understand you to say that because you have many outlets across Canada, a substantial number, and you provide these facilities that you have described to me, the banks should not compete with you?

**Mr. Johnstone:** Not at all. I was responding to a question with respect to the banks saying they would increase competition because they had 7,000 outlets across the country. That is where I started and that is where I end.

**The Chairman:** Let us assume for the purposes of our discussion here that the number of outlets is not important. Can we make that assumption?

**Mr. Johnstone:** Correct.

**The Chairman:** That is the effect of what you are saying?

**Mr. Johnstone:** That is correct.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Following up the Chairman's question: the banks say they have 7,000 plus outlets, offices and branches throughout the country. You finance companies have 1,000. How many of those 1,000 of your

[Traduction]

**Le président:** Monsieur Johnstone, que voulez-vous dire par desservir?

**M. Johnstone:** J'entends par là faire connaître les services offerts, mieux renseigner la population quant aux services qu'on peut lui offrir.

**Le président:** Cette définition de service ne me satisfait pas parce qu'elle renferme le mot «service».

**M. C. H. Bray, président, Association des compagnies financières canadiennes:** Vous voulez dire que ce pourrait bien être la location de services que nous définissons.

**Le président:** Oui.

**M. Bray:** Non, ce n'est absolument pas notre domaine.

**M. Johnstone:** Ce n'est absolument pas notre domaine.

**Le président:** Si je comprends bien, si une organisation veut un avion ou une autre pièce de matériel et qu'elle a besoin d'argent, elle fait son choix et ainsi de suite. Disons maintenant qu'elle s'adresse à vous pour la financer. Pour votre bien aussi bien que pour le bon fonctionnement de votre société, il vous faut étudier la situation et voir s'il est sage de la financer. Est-ce exact?

**M. Johnstone:** C'est exact.

**Le président:** C'est le genre de services que vous êtes disposés à offrir à celui qui a besoin qu'on lui finance l'achat d'une pièce de matériel.

**M. Johnstone:** C'est exact. Comme tout autre établissement financier offrant un service financement location, des prêts ou de financement. Le preneur, le client, choisit la garantie, s'entend avec le producteur puis se rend à un établissement comme le nôtre, ou encore à une banque, pour décider des conditions de financement qui lui conviennent le mieux.

**Le président:** Avez-vous bien dit que les banques ne devraient pas vous concurrencer, du fait que vous comptez un peu partout au Canada un nombre appréciable de succursales où vous rendez ces services que vous m'avez décrits auparavant?

**M. Johnstone:** Pas du tout. Je répondais à une question sur les banques et je disais qu'elles augmenteraient la concurrence parce qu'elles ont 7,000 succursales au Canada. Je n'ai rien d'autre à ajouter.

**Le président:** Disons donc, aux fins de notre discussion, que le nombre de succursales n'est pas important. Pouvons-nous le dire?

**M. Johnstone:** Oui.

**Le président:** Est-ce la portée de vos propos?

**M. Johnstone:** C'est exact.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pour faire suite à la question du président, j'ajouterai: les banques disent qu'elles ont au moins 7,000 succursales, bureaux et filiales dans tout le Canada. Votre société de finance—en a 1,000. De ce nombre



[Text]

offices, industry offices, would service leasing requirements, heavy equipment, for example, aircraft, larger things?

**Mr. Johnstone:** I can speak for my company. We have 193 offices and we are servicing the industrial market in Canada from 14 office locations that are staffed with people with the necessary expertise to conduct industrial financing, leasing and lending.

**Senator Connolly (Ottawa West):** So if somebody went into one of your offices in a small town where you did not happen to have the facility to look after his requirements for financing the acquisition, in one form or another, of a piece of heavy equipment, that file would automatically be taken up by the nearest office where the service could be provided?

**Mr. Johnstone:** It would be referred to the nearest industrial office. In addition, in covering the geography of the country you have industrial salesmen who are calling on prospective clients in an attempt to develop business; you have a working business relationship with the dealers and distributors of machinery and equipment of all forms, so you are getting business leads and referrals from them as they conduct their sales. If their clients require accommodation, whether it be finance loan or lease, they are being referred to companies such as ours, or to a bank.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And the banks would have to do the same thing.

**Mr. Johnstone:** The banks would have to do the same thing, except for the advantage they enjoy of having the corporate clients as a banking customer. They are privy to much more confidential information than we are, because they know much more about the individual's and the corporation's affairs than we do; they know in advance when decisions are being made.

**The Chairman:** Is it your concern that the banks might establish a lower range of leasing rates?

**Mr. Johnstone:** I don't believe so.

**The Chairman:** Is that an element?

**Mr. Johnstone:** It is certainly an element; it is certainly a factor to be considered. However, in the industrial financing and leasing areas the difference in rates between those promoted by the banks and members of our industry are not that great. It is not like the consumer marketplace; it is an entirely different situation. In industrial financing and leasing the transactions are being tailored to suit the needs and convenience of the customer, and the rate differential is marginal. In many cases we are talking about revenue-producing equipment, where the cost of acquisition or leasing is being taken into consideration by the customer, so that a pointer to it, if we are talking that much—and often we are not—is not that consequential in the decision.

**The Chairman:** Mr. O'Donnell, if Mr. Johnstone should answer this question you will just say so. I am trying to understand the basis for the objection that appears in your brief to the banks operating in this field.

[Traduction]

de bureaux industriels, combien offriraient des services de financement location du matériel lourd, notamment des avions ou autres?

**M. Johnstone:** Je ne peux parler qu'au nom de ma société. Nous avons 193 bureaux et nous offrons des services au secteur industriel canadien par l'intermédiaire de 14 bureaux où travaillent des personnes possédant les connaissances nécessaires pour s'occuper de financement industriel, du financement location et de prêt.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Par conséquent, si quelqu'un se rendait dans un de vos bureaux, situé dans une petite ville où vous n'êtes pas en mesure de financer l'achat du matériel lourd, dont il a besoin, sa demande serait immédiatement transmise au bureau le plus près capable d'y répondre?

**M. Johnstone:** Elle serait transmise au bureau industriel le plus près. En outre, vous avez des vendeurs qui, dans le secteur industriel, sollicitent un peu partout des clients éventuels, en vue d'augmenter votre volume d'affaires; vous vous entendez avec les vendeurs ainsi que les distributeurs de machinerie et de matériel; par conséquent, vous obtenez d'eux les renseignements au fur et à mesure qu'ils effectuent des ventes. Si leurs clients ont besoin de ressources financières, qu'il s'agisse de prêts ou de financement location, leurs demandes sont transmises à des sociétés comme la nôtre, ou à une banque.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et les banques devraient procéder de la même façon.

**M. Johnstone:** En effet, sauf qu'elles possèdent l'avantage d'avoir des clients qui sont des sociétés. Elles obtiennent des renseignements beaucoup plus confidentiels que nous, parce qu'elles sont beaucoup mieux renseignées que nous sur les affaires des particuliers et des sociétés; elle savent d'avance quand sont prises les décisions.

**Le président:** Craignez-vous que les banques puissent baisser les taux du crédit-bail?

**M. Johnstone:** Je ne le crois pas.

**Le président:** Cet élément entre-t-il en ligne de compte?

**M. Johnstone:** Certainement; c'est un facteur qu'il faut envisager. Cependant, dans le domaine du financement et du crédit-bail industriel, la différence entre le taux des banques et ceux des représentants de notre secteur n'est pas très importante. La situation est entièrement différente sur le marché ordinaire. Dans le secteur industriel de financement et de crédit-bail, les transactions sont adaptées aux besoins du client et selon ses préférences, et la différence de taux est minime. Dans bien des cas, il s'agit d'équipement qui engendre des revenus, où le client compare les avantages du prix d'achat par rapport au crédit-bail, de sorte que, s'il y a des différences qui, dans la plupart des cas, ne sont pas élevées, elles n'entrent pas en ligne de compte dans la décision.

**Le président:** Monsieur O'Donnell, vous n'aurez qu'à nous dire si M. Johnstone devrait répondre à cette question. J'essaie de comprendre à quoi tient, dans votre mémoire, l'objection figurant à ce que des banques exploitent ce domaine.

[Text]

**Mr. O'Donnell:** There are a number of things that happen. First of all, recognizing the size of the banks and recognizing the fact that all industry basically relies on banks for operating credit lines, the banks have a very big step up on any other competitor in those markets that the banks wish to serve. A big problem that will come about with, first of all, the banks being allowed into the leasing area is that a number of leasing companies now in the competitive market will find a very strong competitor to compete with because of the size of the stick that the bank is going to wield, which in effect will eliminate many of the leasing competitors.

**The Chairman:** Would the basis for that problem be that the banks may offer better terms?

**Mr. O'Donnell:** No.

**Senator Cook:** You feel the banks have too much control over the customers?

**Mr. O'Donnell:** Yes.

**Senator Cook:** Therefore the banks will use the control and power they have over their customers to take the pick of the trade and leave the rest to you?

**Mr. O'Donnell:** Absolutely.

**Mr. Bray:** If any is left over.

**Senator Cook:** At the same time, you say there is plenty of competition at the moment.

**Mr. Bray:** I want to comment on something you said, Mr. Chairman, having to do with if the customer might come to us. You notice that the competition is intense enough in this industry that we go after customers, we seek referrals from dealers and so on. We don't have the customers coming to us. Secondly, in response to your point, Senator Cook, I think both the companies here representing the rest of the industry are cash flush; we can raise more money than we can put out in the market at the present time. There is intense competition, which takes us indeed to Yellowknife and Dawson City for industrial accounts. We will fly into those cities if we do not have a representative office there in order to make our services available to that business community.

**Senator Laird:** Let's take that area. For example, the necessity to own a small aeroplane is pretty widespread in, say, the Yukon, as I know from being there. I am not talking about somebody in Whitehorse buying one, because probably one of you has an office there. Let us say it is farther up in the Yukon, perhaps a couple of hundred miles, and the transportation is not all that easy. Suppose this individual wants leasing arrangements with a financial institution. I am just telling you what the banks are arguing. They are saying, "We will probably have a branch, one of us, in that particular small town a long way from Whitehorse and we will service them where the leasing companies could not do it."

[Traduction]

**M. O'Donnell:** Il y a un certain nombre de choses. Tout d'abord, étant donné l'importance des banques, sur lesquelles toute industrie compte, en principe, pour obtenir du crédit, elles se trouvent donc dans une situation beaucoup plus favorable que tous leurs concurrents dans les marchés qu'elles souhaitent desservir. Un grand problème qui se posera tout d'abord pour les sociétés autorisées à faire du crédit-bail, c'est qu'un certain nombre de celles qui sont actuellement sur le marché auront à affronter une concurrence très forte, celle des banques, dont la prépondérance est telle qu'elles élimineront bien des exploitants du crédit-bail.

**Le président:** Ce problème vient-il de ce que les banques peuvent offrir de meilleures conditions?

**M. O'Donnell:** Non.

**Le sénateur Cook:** Estimez-vous que les banques exercent trop d'emprise sur leurs clients?

**M. O'Donnell:** Oui.

**Le sénateur Cook:** Par conséquent, les banques exerceront sur leur clientèle l'emprise et le pouvoir qu'elles détiennent pour accaparer la meilleure part du marché et vous laisser le reste. Est-ce cela?

**M. O'Donnell:** Exactement.

**M. Bray:** Si reste il y a.

**Le sénateur Cook:** Vous dites en même temps que la concurrence est actuellement très vive.

**M. Bray:** Monsieur le président, j'aimerais commenter quelque chose que vous avez dit sur l'éventualité où le client pourrait s'adresser à nous. Vous constatez que la concurrence est si forte dans ce secteur que nous cherchons des clients, que nous essayons de nous faire recommander par certains détaillants et ainsi de suite. Le client ne frappe pas à notre porte. Deuxièmement, en réponse au point de vue que vous avez soulevé, sénateur Cook, je crois que les deux sociétés qui sont représentées ici et qui parlent au nom du reste de l'industrie ont beaucoup de capitaux disponibles. Nous pouvons réunir plus d'argent que nous pouvons en mettre sur le marché à l'heure actuelle. Il règne une vive concurrence qui nous pousse jusqu'à Yellowknife et à Dawson City pour obtenir des clients. Nous nous y rendrons par avion si nous n'y avons pas de bureau de représentation, afin de mettre nos services à la disposition de leurs entreprises.

**Le sénateur Laird:** Examinons ce domaine. Par exemple, étant moi-même du Yukon, je sais que beaucoup de résidents éprouvent le besoin d'avoir un petit avion. Je ne dis pas qu'il vous faudrait acheter un avion à Whitehorse, parce que l'un d'entre vous y a probablement un bureau. Mais supposons qu'il s'agisse d'une région plus au Nord, dans le Yukon, à quelque deux cents milles, là où les transports ne sont pas du tout commodes. Supposez qu'un client veuille faire une transaction de crédit-bail avec une institution financière. Je vous donnerais seulement le point de vue des banques, qui décident d'ouvrir une succursale dans une petite agglomération très éloignée de Whitehorse, qu'elle desservirait là où les sociétés de crédit-bail ne pourraient le faire.



[Text]

**Mr. Johnstone:** That is correct, except they have to get the aeroplane or piece of equipment from a dealer or distributor, and you may be sure that in servicing him they had to buy what they are buying somewhere. The arrangement then flows from the dealer source, so they would get the dealer source.

**Mr. Bray:** In that respect we can do it more efficiently than them if they are relying on their extensive branch network.

**Senator Laird:** That is a pretty good answer. I am not arguing the banks' point of view; I am just telling you what they said.

**The Chairman:** Mr. Bray, do the operations of the companies you are appearing here for include in their servicing the maintenance of the equipment?

**Mr. Bray:** No, sir. I know of no example where there is maintenance and leasing being provided. Mr. O'Donnell may be able to expand on that. There may be selective instances where you are undertaking maintenance leasing.

**The Chairman:** If it is rarely, it does not matter.

**Mr. Bray:** It is rarely.

**Mr. O'Donnell:** It is a rare instance, yes.

**The Chairman:** There are certain limitations proposed on banks carrying on financial leasing. They have to operate with a non-operating full payout, and they are permitted to establish a residual value. It means they provide no maintenance service, and your companies provide no maintenance service. Even though the form of the transaction, as I understand it, may be that when the client or customer indicates what it is he wants, you not only provide the money, but where it is a leasing agreement you buy the piece of equipment. Is that right?

**Mr. Johnstone:** That is correct.

**The Chairman:** So you become the owner of the equipment.

**Mr. Bray:** So would the banks.

**The Chairman:** As I understand your operations, you endeavour—maybe you are quite successful in doing it—to establish, by agreement with the person to whom you are leasing, an agreement that he will buy the equipment at the end of the road. Is that right?

**Mr. Johnstone:** If I may speak to that, that is an absolute impossibility. If I made any such arrangement it would no longer be a lease; I would not be able to claim capital cost allowance and he would not be able to expense his rentals.

**The Chairman:** Mr. Johnstone, you merely had to say that you did not do it.

**Mr. Johnstone:** I am explaining why we do not do it, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I am not interested in why.

**Mr. Johnstone:** The interesting thing, Mr. Chairman, is that in the regulations it suggests that the banks can make an arrangement with the purchaser at the expiry of the lease

[Traduction]

**M. Johnstone:** C'est exact, sauf qu'elles doivent avoir un avion ou de l'équipement que leur procurerait un détaillant ou un distributeur et vous pouvez être sûrs qu'en lui assurant ce service elles devaient acheter ce qu'elles achètent ailleurs. La transaction découle donc du détaillant et elles auraient donc cette source.

**M. Bray:** Dans ce sens, nous pouvons agir plus efficacement qu'elles, parce qu'elles doivent compter sur leur vaste réseau de succursales.

**Le sénateur Laird:** C'est une excellente réponse. Je ne veux pas critiquer le point de vue des banques, mais simplement vous faire savoir ce qu'elles ont dit.

**Le président:** Monsieur Bray, l'entretien est-il au nombre des opérations qu'offrent les compagnies que vous représentez ici?

**M. Bray:** Non, monsieur. Je ne connais aucun exemple où on offre entretien et crédit-bail. M. O'Donnell pourrait parler de cette question. Il peut y avoir certains cas de crédit-bail avec entretien.

**Le président:** Si le cas est rare, ce n'est pas important.

**M. Bray:** Rarement.

**M. O'Donnell:** Oui, cela se produit rarement.

**Le président:** On propose certaines restrictions visant les banques pratiquant le crédit-bail financier. Elles doivent verser le plein montant et sont autorisées à fixer une valeur résiduelle. Autrement dit, elles n'assurent aucun service d'entretien; vos sociétés n'assurent aucun service d'entretien. Même lorsque le client vous a dit ce qu'il veut, non seulement vous lui donnez de l'argent mais, s'il s'agit d'un contrat de crédit-bail financier, vous achetez le matériel. Est-ce exact?

**M. Johnstone:** C'est exact.

**Le président:** Vous êtes donc propriétaire du matériel.

**M. Bray:** Les banques le deviendraient également.

**Le président:** Si je comprends bien, vous tentez, et vous y réussissez peut-être très bien, de conclure avec la personne de qui vous faites la location, une entente qui lui permettra d'acheter le matériel au bout du compte. C'est vrai?

**M. Johnstone:** Permettez-moi de répondre que c'est absolument impossible. Dans un cas pareil il ne s'agirait plus d'un bail; je ne pourrais plus déclarer des coûts en capital et la personne ne pourrait pas inclure le coût de location dans ses dépenses.

**Le président:** M. Johnstone, vous n'aviez qu'à dire que vous ne le faisiez pas.

**M. Johnstone:** Monsieur le président, j'explique les raisons pour lesquelles nous ne le faisons pas.

**Le président:** Cela m'importe peu.

**M. Johnstone:** Monsieur le président, il est curieux que le règlement propose aux banques de conclure une entente avec le client qui achèterait à l'échéance. On parle de location, Mon-

[Text]

term. They are talking about leasing and that, Mr. Chairman, by any standard of measurement, is not a lease.

**The Chairman:** We are not trying to get into an argument as to what the law is in relation to that set of facts. All I wanted to know is whether you did that or not.

**Mr. Bray:** The answer is "No."

**The Chairman:** That is a very simple answer. We did not have to take up 15 minutes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The banks complain about the restrictions that are imposed upon them if they embark upon leasing operations. As a result of a default, they could be left with goods, wares and merchandise beyond the level, and for a period of time, they are allowed to hold such things.

You have no problems of that type. If there is a default in a lease, the repossession of the equipment is an automatic thing, and you dispose of it, I take it, in the marketplace as the opportunity arises. There is no time limit placed on your disposal of that piece of equipment.

**Mr. Johnstone:** That is correct, senator. We dispose of it as quickly and as practically as possible. We are not in the rental business. We are financial institutions. Therefore, we do not take equipment that we have repossessed that has come off lease and try to re-lease it as used equipment. We dispose of it as quickly as we possibly can, getting the best price possible in the circumstances.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You do not try to re-lease?

**Mr. Johnstone:** No, we do not. The longer you are in this industry, the more you realize that old, industrial equipment is not like old wine. It does not improve with age, and your first loss is your smallest. We move to get fair market value. We put the item up for auction and dispose of it as quickly as practically possible. If we got into the business of trying to re-lease used equipment, there would be all sorts of maintenance and warranty problems, guarantees that you would have to provide, and so on, and that is not our business, sir.

**Mr. O'Donnell:** Most of us have conditions where the operations of our businesses dictate that any piece of equipment that has been repossessed must be sold within a six-month period of time or written off.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is an undertaking within the industry?

**Mr. O'Donnell:** No. It is fairly prevalent within the industry, but each company operates within its own guidelines.

**The Chairman:** It is a business practice.

**Mr. O'Donnell:** Yes.

**Mr. Bray:** It is an accounting requirement, sir.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And there are tax implications, I suppose, to this business.

[Traduction]

sieur le président, mais, quel que soit l'angle sous lequel on voit la situation, il ne s'agit pas d'un bail.

**Le président:** Nous ne sommes pas là pour discuter de la loi par rapport à ces circonstances. Je voulais tout simplement savoir si vous le faisiez ou non.

**M. Bray:** Je vous dis «non».

**Le président:** C'est une réponse toute simple. Il ne fallait pas mettre 15 minutes pour le dire.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Les banques se plaignent des restrictions qui leur sont imposées lorsqu'elles pratiquent le crédit-bail financier. Suite à un défaut de paiement, elles pourraient devenir, pendant assez longtemps, propriétaires, de biens, produits et marchandises dont la valeur dépasse celles qu'elles ont droit de détenir.

Vous n'avez pas ce genre de problème. En cas de défaut de paiement, vous reprenez automatiquement le matériel pour le vendre, je suppose, lorsque vous en avez l'occasion. Aucun délai ne vous est imposé pour vous départir de ce matériel.

**M. Johnstone:** C'est exact, monsieur le sénateur. Nous en débarquons d'une façon aussi pratique et aussi rapide que possible. Nous ne faisons pas la location. Nous sommes des établissements financiers. Si nous reprenons du matériel, suite à un défaut de paiement, nous n'essayons pas d'en faire la location de nouveau, à titre de matériel d'occasion. Nous le vendons aussi rapidement que possible, en tâchant d'obtenir le meilleur prix, compte tenu des circonstances.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous ne tentez pas de le relouer?

**M. Johnstone:** Non. Plus vous faites affaire dans cette industrie, plus vous vous rendez compte que le vieux matériel industriel ne ressemble en rien à du vin vieux: comme lui, il ne s'améliore pas avec les années, et votre première perte est la plus petite. Nous tâchons d'obtenir une valeur marchande équitable. Nous mettons l'article aux enchères publiques pour nous en départir de la façon la plus rapide et la plus pratique possible. Si nous nous occupions de relouer le matériel usagé, nous ferions face à toutes sortes de problèmes touchant la garantie et l'entretien et ainsi de suite, ce qui n'est pas notre rayon, monsieur.

**M. O'Donnell:** Pour la plupart d'entre nous, l'exploitation de nos affaires exige que tout matériel repris soit vendu dans six mois ou amorti.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est ce que l'industrie s'efforce de faire?

**M. O'Donnell:** Non. C'est chose courante dans l'industrie mais chaque société a ses propres règlements.

**Le président:** C'est une coutume en commerce.

**M. O'Donnell:** Oui.

**M. Bray:** C'est une exigence de la comptabilité, monsieur.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et il y a évidemment le côté fiscal de cette affaire.



[Text]

**Mr. Bray:** It certainly affects one's ability to raise funds. You simply do not carry stuff of that nature as an asset on your balance sheet. You get rid of it, and you do so as quickly as possible. It seems to be counter to our experience to argue for a longer length of time than was suggested in the regulations.

**The Chairman:** Mr. Bray, all we are trying to do is to establish some facts. I would expect that the various companies represented here this morning, since they operate successfully and have a good track record, have good business practices, and the practice of not loading up with inventory is a very good practice. Too much inventory can eat away at the possible recovery value. Even if you sell it quickly, you may not get all of your money back; but that is the gamble.

**Mr. Bray:** That is correct.

**The Chairman:** Mr. O'Donnell, we have been shaking out some of the ingredients of this proposition. You have to assume that we have quite some knowledge of the subject now, and that we got some of it from you people earlier. What other points are there that you wish to develop at this point?

**Mr. O'Donnell:** There are five points we would like to address. I will first list the points and then very briefly go through them.

**The Chairman:** Let's have them listed first and then we will see whether we need anything further.

**Mr. O'Donnell:** The first item is residential mortgages. The report of your committee's study of the white paper calls for caution in regard to the investment of banks in residential mortgages. As you no doubt recall, the existing Bank Act limits the investment of each bank to 10 per cent of the sum of its deposits and debentures. The white paper recommended the removal of the limitation, and your report suggested two alternative types of limitation; namely, a limitation of 15 per cent or a matching of the mortgage portfolio by appropriate funding.

**The Chairman:** Just stopping you there for a moment, this point is mentioned by you in support of your claim that the banks should not be in this business because of all the other commitments and risks which they have to assume—for instance, in the case of residential mortgages, if there is no limitation on the amount they may put in residential mortgages. That is the sum and substance of your point, is it not?

**Mr. O'Donnell:** Yes.

**The Chairman:** You can talk about that for some time, if you wish, but that is the point.

**Mr. Bray:** Perhaps we can approach it from the point of view of whether there is a question we can put in the minds of the committee that we can have you validate in your own discussions—and for which you can seek the answer, both

[Traduction]

**M. Bray:** Cela influence certainement la façon dont on peut souscrire des fonds. Ce genre de matériel ne figure certainement pas à l'actif sur votre bilan. Vous vous en débarrassez et le plus tôt possible. Il semble être contraire à nos habitudes d'en parler plus longtemps qu'il est prévu dans les règlements.

**Le président:** Monsieur Bray, nous essayons tout simplement de déterminer certains faits. Je suppose que les diverses sociétés représentées ici ce matin, si elles connaissent du succès et ont un bon dossier, des bonnes pratiques commerciales, c'est qu'il n'est pas bon de s'encombrer de matériel. Un trop grand inventaire pourrait ronger la valeur de récupération possible. Si vous vendez le matériel rapidement, vous ne récupérerez peut-être pas tout votre argent; mais, c'est un risque qu'il vous faut courir.

**M. Bray:** C'est exact.

**Le président:** Monsieur O'Donnell, nous avons écarté certains éléments de cette proposition. Vous devez admettre que nous avons une certaine connaissance du sujet maintenant grâce, en partie, aux explications que vous nous avez données plus tôt. Quels autres points voulez-vous que nous abordions maintenant?

**M. O'Donnell:** Nous aimerions traiter de cinq autres points. Je vais d'abord les mentionner, puis les aborder très brièvement.

**Le président:** Il faudrait d'abord en établir la liste et voir s'il y a lieu de les approfondir.

**M. O'Donnell:** La première question concerne les hypothèques résidentielles. Le rapport sur l'étude du Livre blanc réalisée par votre comité réclame une certaine prudence concernant les investissements des banques dans le domaine des hypothèques résidentielles. Comme vous vous en rappelez sans doute, la Loi actuelle sur les banques limite les investissements de chaque banque à 10 p. 100 du montant total de ses débetures et de ses dépôts. Le Livre blanc recommandait l'annulation de cette restriction et votre rapport propose deux autres types de limitations, soit une limite représentant 15 p. 100 du montant des dépôts et des débetures ou un montant équivalent au portefeuille hypothécaire.

**Le président:** J'aimerais vous interrompre un moment. Pour donner plus de poids à votre revendication, vous avez mentionné que les banques ne devraient pas opérer dans ce domaine en raison de tous les autres engagements et risques qu'elles doivent prendre—par exemple, dans le cas des hypothèques résidentielles, lorsque le montant qu'elles peuvent investir n'est pas plafonné. C'est bien là que vous voulez en venir, n'est-ce pas?

**M. O'Donnell:** Oui.

**Le président:** Vous pouvez en parler pendant quelques moments, si vous le désirez, mais c'est bien de cela qu'il s'agit.

**M. Bray:** Vous serait-il plus facile d'analyser cet aspect particulier du projet de loi s'il vous était possible de soulever un point au Comité, que vous pourriez confirmer dans vos propres discussions et pour lequel vous pourriez trouver une réponse en nous consultant ainsi que d'autres témoins?

[Text]

from us and from other witnesses—that would be valuable in your assessing this particular aspect of the bill?

For instance, can you go with us this way: What is the basis for the 10 per cent limitation on mortgages in the first place, keeping in mind that prior to 1954 it was prohibited for banks to invest in mortgages? It was a housing-short Canada in 1954 that brought about the amendment to the Bank Act allowing banks to invest in mortgages, as long as they were NHA mortgages.

**The Chairman:** And their experience was good.

**Mr. Bray:** Yes. Then in 1967, this 10 per cent conventional mortgage limitation was put in.

What do you see in the next 10 years? We have a housing glut in Canada today. Family formations are not soaring as they were in the postwar period. We have a glut of housing in the major centres with the exception of Alberta.

**The Chairman:** If I may interrupt, if your firm were faced with this situation—and you face it now in connection with repossession—you either would not go on to the market or you would be very careful. Is there any reason why we should assign to the banks a lesser appreciation and good judgment than you would exercise in the face of a glut on the market?

**Mr. Bray:** I think you are looking at this from the point of view of deposit or protection. We have asked the question that you, I think, need to ask yourselves, that being why should that 10 per cent limitation be lifted now? What public interest is being served by raising and lifting and removing that 10 per cent limitation now?

If there is not a housing shortfall in Canada, why in the public interest is that 10 per cent limitation being removed now?

**The Chairman:** We thought that the limit could be raised to 15 per cent.

**Mr. Bray:** Our preference, Mr. Chairman, is to support you in matching. It is a normal practice of people who are investing to require matching by term of assets and liabilities. We think that the arbitrary rise of 50 per cent from 10 per cent to 15 per cent is not nearly so supportable as your other alternative, which is that of matching funds by term.

But that is one question. Mr. O'Donnell is prepared to put other questions like that to you instead of describing or going through in detail all of our brief.

**Mr. O'Donnell:** Before going to the second point, I would like to piggyback on the initial question. One of the things we are concerned about is the very high interest rates with which we are now faced. In fact, they are at an historically high level. Hopefully, the efforts of the various governments around the world are going to help reduce inflation. If interest rates do promise to move to lower levels, what would banks invest in—short-term credits or five-year fixed interest rates? In other words, would they not preserve today's high interest rates in tomorrow's market?

[Traduction]

Voici où je veux en venir. Sur quoi s'appuie la limite de 10 p. 100 relative aux hypothèques, compte tenu qu'avant 1954, il était interdit aux banques d'investir dans ce domaine? C'est la pénurie de maisons au Canada, en 1974, qui a entraîné, la modification de la Loi sur les banques, de façon à autoriser ces dernières à investir dans le secteur hypothécaire lorsqu'il s'agissait d'hypothèques LNH.

**Le président:** Et l'expérience a été bonne.

**M. Bray:** Oui. Puis en 1976, on a imposé une limite: 10 p. 100 des hypothèques conventionnelles.

Que prévoyez-vous pour les dix prochaines années? Il existe actuellement une surabondance de logements au Canada. La natalité ne grimpe pas autant que pendant l'après-guerre. Il existe un surplus de maisons dans les principaux centres, à l'exception de l'Alberta.

**Le président:** J'aimerais vous interrompre quelques instants. Si votre entreprise était placée dans une telle situation—ce qui est actuellement le cas en ce qui concerne les reprises de maisons—vous ne vous lanceriez pas sur le marché ou alors vous seriez très prudents. Y a-t-il une raison pour laquelle nous devrions faire moins confiance aux banques qu'on ne le ferait s'il y aurait surabondance sur le marché?

**M. Bray:** Je pense que vous êtes en train d'examiner ce point en fonction des dépôts ou des garanties. Nous voudrions en fait que vous vous demandiez pourquoi il faudrait abolir cette limite de 10 p. 100? Dans quelle mesure l'augmentation ou la réduction de ce pourcentage servirait-elle l'intérêt public?

S'il n'existe pas, à l'heure actuelle, une pénurie de maisons au Canada, pourquoi serait-il dans l'intérêt public de supprimer cette limite de 10 p. 100?

**Le président:** Nous pensions que cette limite pourrait être portée à 15%.

**M. Bray:** Nous préférierions, monsieur le président, vous appuyer en proposant l'adoption d'une politique d'appariement. Il est normal pour les investisseurs d'exiger que l'actif et le passif se contrebalancent. Nous estimons que l'autre solution, qui consiste à équilibrer les fonds par tempéraments est préférable au fait de porter la limite de 10 p. 100 à 15 p. 100, ce qui représente une hausse arbitraire de 50 p. 100.

Mais il ne s'agit là que d'un point. M. O'Donnell est disposé à vous soumettre d'autres questions du même genre au lieu de vous expliquer en détail le contenu de notre mémoire.

**M. O'Donnell:** Avant d'aborder le deuxième point, j'aimerais revenir à la question initiale. Les taux d'intérêt très élevés actuellement en vigueur nous préoccupent beaucoup. En fait, ils sont exceptionnellement élevés. Nous espérons que les efforts des divers gouvernements du monde entier aideront à réduire le taux d'inflation. Si les taux d'intérêt devaient vraiment baisser, dans quoi les banques investiraient-elles—dans le crédit à court terme ou les transactions à taux d'intérêt fixe portant sur une période de cinq ans? En d'autres termes,



[Text]

**The Chairman:** Perhaps you could repeat that.

**Mr. O'Donnell:** What would the banks look at from an investment standpoint? Would they not be more interested in taking long-term investments at today's high interest rates and carrying those through to tomorrow's markets rather than investing in short-term lower-yielding markets?

**The Chairman:** It is part of our job, of course, to consider that, but to consider it on the evidence we are able to adduce. We have had the bankers here. We are not through with them yet. They will be back on a number of these subjects.

**Mr. O'Donnell:** I simply pose the question, Mr. Chairman.

**Mr. Lewis:** The Canadian Bankers' Association are in the midst of a study on the matching of mortgages, if you like, with deposits, and year by year there appears to be a reasonable matching. If you look at the past experience of the banks, there would not appear to be any great cause for concern. However, when they appear later this month, I think perhaps they will have the schedule completed and they perhaps will speak to that point.

**Mr. Bray:** I think that would help, Mr. Chairman. I am also encouraged by the point made by Senator Laird, which is that this committee is not in the habit of relying upon custom. Clearly, if there is adequate matching in banks, then the banks would have no concern in having this legislated and made a requirement.

The comment made by Mr. Lewis bore on a previous question, and perhaps the question that Mr. O'Donnell asked laterally was not caught. We are at historically high interest rates now, and unless the governments around the world fail in containing and lowering inflation rates, interest rates are going to move down over the next 10 years, the life of the next Bank Act. Given those facts, if you were a banker, what would you invest in, short-term investments or long-term? I suggest it would be long-term, because you would want to preserve today's high interest rates in your yielding portfolio.

**The Chairman:** I can see why it might be short-term. I will take the benefit of the highest rates as long as I can, and when they run down—

**Mr. Bray:** That is precisely why you would invest in long-term investments.

**The Chairman:** Then you have your money locked in.

**Mr. Bray:** But the rates are going down.

**The Chairman:** With your money locked in, what do you use to operate?

**Senator Molson:** I think that is beyond the question right at the moment, Mr. Chairman. I think we should consider that in due course.

[Traduction]

maintiendraient-elles les taux d'intérêt élevés d'aujourd'hui sur les marchés de demain?

**Le président:** Vous pourriez peut-être reprendre cela.

**M. O'Donnell:** Que considéreraient les banques au moment d'investir? Ne seraient-elles pas plus intéressées à des investissements à long terme à des taux d'intérêt élevés, comme ceux actuellement en vigueur, qu'à des investissements à court terme produisant des intérêts moindres?

**Le président:** Une partie de notre tâche consiste à étudier cette question, mais à partir des preuves que nous pouvons obtenir. Des banquiers ont comparu devant ce Comité, mais nous avons encore d'autres témoignages à entendre. Ils reviendront pour aborder certaines de ces questions.

**M. O'Donnell:** Je ne fais qu'aborder le sujet, monsieur le président.

**M. Lewis:** L'Association canadienne des banquiers procède actuellement à une étude sur l'appariement hypothécaire avec les dépôts, et il semble que cet appariement soit raisonnable d'année en année. Si nous considérons l'expérience des banques dans ce domaine, il ne semble pas y avoir raison de s'inquiéter. Je crois d'ailleurs qu'elles auront terminé cette étude lorsqu'elles comparaitront devant ce Comité, plus tard au cours du mois, et qu'elles pourront peut-être aborder ce sujet.

**M. Bray:** Je crois que ce serait utile, monsieur le président. L'observation du sénateur Laird, selon laquelle ce Comité n'a pas l'habitude de se fier à l'usage, est également encourageante. Si les banques atteignent à un appariement raisonnable, celles-ci n'auront donc aucune raison de craindre que des mesures législatives soient prises à ce sujet.

L'observation faite par M. Lewis portait sur une question précédente, et peut-être que la question de M. O'Donnell est passée inaperçue. Les taux d'intérêt actuels ont atteint un niveau sans précédent et, à moins que les gouvernements n'interviennent, à l'échelle internationale, afin de réduire le taux d'inflation, les taux d'intérêt diminueront au cours des 10 prochaines années, soit la période sur laquelle portera la prochaine Loi sur les banques. En raison de ces faits, les banquiers devraient-ils investir à court terme ou à long terme? J'aurais tendance à opter pour la seconde solution si l'on veut maintenir les taux d'intérêt élevés actuellement imposés.

**Le président:** Je comprends pourquoi les investissements pourraient être à court terme. Je profiterais des taux élevés aussi longtemps qu'ils seraient en vigueur, et lorsqu'ils fléchiraient...

**M. Bray:** C'est précisément pourquoi il vaut mieux investir à long terme.

**Le président:** Mais les fonds sont alors bloqués.

**M. Bray:** Par ailleurs, les taux d'intérêt baissent.

**Le président:** Mais si vous ne pouvez disposer de votre argent, comment opérez-vous?

**Le sénateur Molson:** Je crois que cela déborde la question, monsieur le président. Nous pourrions y revenir en temps opportun.

[Text]

**Senator Walker:** As a matter of interest, you said you would go into short-term investments, Mr. Chairman. With interest rates going down, why would you not go into long-term investments?

**The Chairman:** Yes, but you are dealing in percentages. If you have an infinite variety of banking services and you do not look after your customers, you are going to lose certain elements of the business. Simply because interest rates are high, should you put everything into long-term investments?

**Senator Walker:** No, I was not talking about the situation as a banker. I thought you were speaking of an individual.

**Mr. O'Donnell:** I think the answer is that it is the spread that is the important thing, not particularly the rate. Banks borrow at one rate and lend at another rate, and they of course deduct the cost of holding their interest-free reserves with the Bank of Canada. But it is the agreed that is the important thing.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Our report did say that at the end of 1975, while some of the large banks had approached the 10 per cent ceiling, the average, over the banking, industry, was only 5.8 per cent of that ceiling; so while there may be a change since 1975, the banks as a whole do not seem to be getting too excessively into the mortgage business.

**The Chairman:** That was the substance of what they said the other day.

**Senator Molson:** Mr. Chairman, there are still a lot of people that do not feel that that is the most appropriate field for banks. I do not think that argument has ever been settled.

**Mr. Bray:** Further, Mr. Chairman, I would like to suggest to you, as we tried to do before, that the facts and figures you have presented, Senator Connolly, are specious.

**Senator Connolly (Ottawa-West):** You mean the figures we used in the report are specious?

**Mr. Bray:** They are specious in the argument. They are not false, but they are not directed to the argument, in the sense that interest rates were rising since 1967. Why would banks load up with long term interest to preserve lower yields earlier? It is when interest rates fall that you have to be concerned that they will shift marginally—and a 1 per cent shift in their investments is a heck of a lot of money, because they are so huge. You have to be concerned that they will shift marginally into the residential mortgage market to preserve today's high rates down to the next five years. So if you cannot accept that last statement, then I suggest that you can believe that the 5.8 per cent rate is relevant; but I would suggest to you that 5.8 is not relevant because interest rates were rising.

[Traduction]

**Le sénateur Walker:** A titre de renseignement, vous avez dit, monsieur le président, que vous préféreriez les investissements à court terme. Les taux étant en baisse, pourquoi ne pas plutôt choisir les investissements à long terme?

**Le président:** N'oublions pas que l'on parle en termes percentuels. Si l'on offre une variété infinie de services bancaires et que l'on ne s'occupe pas de nos clients, nous allons certainement perdre certains éléments. Devrions-nous investir uniquement à long terme, simplement parce que les taux d'intérêts sont élevés?

**Le sénateur Walker:** Non, je ne parlais pas du point de vue d'un banquier. Je croyais que vous parliez en tant qu'individu.

**M. O'Donnell:** La réponse, à mon avis, est que ce qui importe, c'est la diversité, et non le taux. Les banques empruntent à un taux d'intérêt et prêtent à un taux différent, et elles déduisent évidemment les frais subis en maintenant leurs réserves qui ne portent pas intérêt auprès de la Banque du Canada. Mais l'important réside dans la diversité des investissements.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Notre rapport mentionne qu'à la fin de 1975, tandis que certaines grandes banques avaient presque atteint le plafonnement de 10 p. 100, la moyenne, pour l'industrie bancaire, ne correspondait qu'à 5.8 p. 100 de la limite; donc, même s'il peut y avoir eu changement depuis 1975, les banques en général ne semblent pas s'engager d'une façon excessive dans les transactions hypothécaires.

**Le président:** C'est essentiellement ce qui a été dit l'autre jour.

**Le sénateur Molson:** Monsieur le président, beaucoup de gens croient encore que ce domaine ne convient pas particulièrement aux banques. A mon avis, cette question n'a jamais été réglée.

**M. Bray:** En outre, monsieur le président, j'estime, comme nous avons déjà tenté de le faire remarquer, que les faits et les chiffres présentés par le sénateur Connolly sont trompeurs.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous voulez dire que les chiffres publiés dans ce rapport sont inexacts.

**M. Bray:** Ils peuvent induire en erreur pour ce qui est de la question en cause. Ils ne sont pas faux, mais ils ne prouvent rien, en ce sens que les taux d'intérêt ont augmenté depuis 1967. Pourquoi les banques prendraient-elles la peine de consentir à verser des intérêts élevés sur des placements à long terme si par ailleurs elles doivent protéger des placements à rendement moindre qu'elles ont effectués antérieurement? C'est lorsque les taux d'intérêt diminuent qu'il faut veiller à ce que les variations soient graduelles—toute variation de 1 p. 100 dans le volume de leurs investissements représente des sommes considérables, étant donné l'importance considérable de cette société. Il faut, disais-je donc, veiller à ce que les variations ne soient que marginales sur le marché de l'hypothèque résidentielle pour pouvoir maintenir le niveau élevé des taux d'intérêt actuels au cours des cinq prochaines années. Si donc vous n'admettez pas ce principe, vous considérez peut-être que ce chiffre de 5.8 p. 100 est réaliste, mais je vous



[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** I see the force of that.

**The Chairman:** Well, Mr. Bray, you have to assume that we will keep all those things in mind.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I take it you are fairly big in residential mortgage lending, are you?

**Mr. Bray:** We are not large in the primary mortgage market—that is, first mortgages. Our direct interest in bank mortgage powers is as a result of the indirect competitive pressures we would expect. As the banks go unrestrainedly, induced by today's high rates, into residential mortgages, they will push, we expect, very hard on the traditional suppliers in that market, namely, the insurance companies and the trust companies. The trust companies have already made representations to you along the same lines, namely, that they are going to get really caught. As the insurance companies and trust companies get shoved out of the primary mortgage market, which is not a hellishly expanding market to begin with, we expect substantial pressures from those two sets of institutions on our second mortgage market, which is our primary interest.

**The Chairman:** With regard to your assumption that the trust companies are going to permit themselves to be shoved out of a traditional market, I know they said that to us when they were before us during our study of the White Paper, but they are still in the business.

**Mr. Bray:** Oh, yes. But you have not passed Bill C-15 yet, sir. I think Mr. Ripley in June of 1978 made a representation to the Conference Board of Canada, and I can quote it from a recent Canadian Business Review, the Conference Board publication, along the lines that they expect to get knocked on both sides. The banks' ability to raise funds and compete on the supply side would be matched by the banks' tremendous ability to enter the mortgage field without restraint.

**Senator Connolly (Ottawa West):** In our report we said that they should be restrained to at least 50 per cent of the deposits.

**Mr. Bray:** They are restrained by matching their supply of funds to the term which would force up their cost of capital and make them less competitive than they otherwise would be.

**The Chairman:** Why do you appear to be assuming that our views now may be different from what we said in our report?

**Mr. Bray:** I do not think we are making that assumption.

[Traduction]

affirme qu'il ne l'est pas parce que les taux d'intérêt se sont maintenus à la hausse.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je saisis votre argument.

**Le président:** Veuillez croire, monsieur Bray, que nous allons garder toutes ces choses à l'esprit.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je crois comprendre que votre société occupe une très importante part du marché du prêt hypothécaire résidentiel, n'est-ce pas?

**M. Bray:** Nous n'avons pas une part très importante du secteur du prêt hypothécaire, c'est-à-dire du prêt en première hypothèque. Nous nous intéressons directement aux pouvoirs que possèdent les banques en matière de prêt hypothécaire parce qu'il en résultera des pressions concurrentielles indirectes que nous devons subir. Étant donné que le niveau élevé des taux d'intérêt actuels pousse les banques à s'intéresser à fond de train aux prêts hypothécaires résidentiels, nous nous attendons qu'ils exercent également des pressions très fortes sur les bailleurs traditionnels de ce marché, notamment les compagnies d'assurance et les sociétés de fiducie. Ces dernières vous ont déjà fait des représentations dans le même sens, et vous ont notamment fait part de l'impasse dans laquelle elles seront placées. Pour autant que les compagnies d'assurance et les sociétés de fiducie seront expulsées du marché du prêt en première hypothèque qui, soit dit en passant, ne connaît pas une croissance particulièrement remarquable, il faudra s'attendre à des pressions importantes de la part de ces deux catégories d'institutions financières sur le marché de la deuxième hypothèque, secteur qui nous intéresse particulièrement.

**Le président:** En ce qui concerne votre affirmation voulant que les sociétés de fiducie permettent qu'on les expulse de ce marché traditionnel, j'avoue que c'est ce qu'elles nous ont affirmé lorsqu'elles ont comparu devant nous lors de l'étude du Livre blanc, mais elles continuent toujours d'exploiter ce genre d'affaires.

**M. Bray:** Certainement, mais le bill C-15 n'a encore été adopté. En juin 1978, monsieur Ripley a présenté ses vues devant le *Conference Board of Canada* et je pourrais vous citer des passages de sa déclaration qui ont été publiés dans un numéro récent du *Canadian Business Review*, organe officiel du *Conference Board*, où il affirmait que ces sociétés s'attendent à être assaillies de toutes parts. La capacité des banques d'obtenir des fonds et d'offrir des capitaux à des taux concurrentiels s'ajoutera à leur remarquable capacité d'accéder au marché hypothécaire sans avoir à subir de contraintes.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Dans notre rapport, nous avons allégué qu'on devrait limiter leurs opérations à au moins 50 p. 100 de leur passif-dépôts.

**M. Bray:** Les banques sont limitées en ce sens qu'elles doivent restreindre leurs offres de capitaux en fonction des taux d'intérêts qu'elles doivent verser pour obtenir des liquidités, et leur compétitivité s'en trouve réduite d'autant.

**Le président:** Pourquoi semblez-vous prétendre que nos vues sont différentes de ce qu'elles étaient dans notre rapport?

**M. Bray:** Je ne pense pas que ce soit ce que nous prétendons.

[Text]

**The Chairman:** You are making a presentation on the basis that we have to be persuaded to stay with something that we recommended.

**Mr. Bray:** You recommended two things, and we would encourage you to stay with one of those two.

**Mr. Lewis:** This committee recommended that investment in mortgages be limited to 15 per cent; and that the 3 per cent reserve on notice deposits, one year and over, be removed, provided there was a reasonable matching of maturities.

**Mr. Bray:** Very well, what we are asking is for you to change your view and put the priorities in the opposite direction.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The recommendation is very short and very simple:

The Committee recommends that the present limit on the bank's mortgage portfolio be raised from 10% of Canadian dollar deposit liabilities and debentures to 15%.

**The Chairman:** There has been no indication from this committee that our views have changed in the meantime, and all I was saying was

**Senator Cook:** . . . don't flog a dead horse.

**The Chairman:** Mr. O'Donnell, I do not want to rush you, but we have to cut off at 12.30. We spent quite a fair amount of time in the beginning, while you were reading your statement, dealing with the subject of equipment leasing. I thought we had really exhausted that subject matter.

**Mr. O'Donnell:** If you do not mind, I would like to clarify one thought on this. We have been interested in all of the observations your committee made concerning bank liquidity; investment limits; and matching the investment when the investment was residential mortgages. Why, then, was there an absence of any parallel observations when equipment leasing was being considered? Should there not be a greater requirement to match funds in leasing than in mortgages?

Banks are required to ensure residential mortgage investments including collateral mortgages in excess of 75 per cent of the value of the property—the immoveable residential real estate. Do you feel that an investment in any moveable property can be as secure as an investment in an immoveable property?

Consider these aspects: equipment leasing involves industrial machinery and commercial vehicles that are subject to wear, loss, damage, destruction, theft, loss of control of location, and obsolescence at a rate and to a degree that land and buildings rarely suffer.

**The Chairman:** This is contained in your brief?

**Mr. O'Donnell:** Yes, it is.

**The Chairman:** We have read your brief.

**Senator Connolly (Ottawa West):** He has a point to make.

[Traduction]

**Le président:** A vous entendre, on croirait que vous vous sentez tenus de nous persuader que nous devons maintenir ce que nous soutenions dans nos recommandations.

**M. Bray:** Vous avez recommandé deux choses, et nous voulons vous inciter à maintenir l'une d'entre elles.

**M. Lewis:** Le Comité a recommandé que l'en-cours des prêts hypothécaires se limite à 15 p. 100 des avoirs bancaires, et que la réserve de 3 p. 100 sur les dépôts à préavis d'un an et plus, soit abolie, pourvu qu'on fasse raisonnablement correspondre leurs échéances.

**M. Bray:** Très bien. En réalité, nous vous demandons de modifier vos vues et de placer les priorités dans le sens inverse.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Notre recommandation est très courte et très simple:

Le Comité recommande que la présente limite imposée au portefeuille hypothécaire des banques soit portée de 10 p. 100 à 15 p. 100 de leur passif-dépôts en dollars et en débetures canadiens.

**Le président:** Il ne semble pas que le Comité ait changé d'avis entre-temps. Je dis simplement . . .

**Le sénateur Cook:** Ne vous dépensez pas en pure perte.

**Le président:** Monsieur O'Donnell, je ne voudrais pas vous presser, mais nous devons suspendre les travaux à 12 h 30. Au début, lors de la présentation de votre mémoire, nous avons consacré beaucoup de temps à l'étude du crédit-bail. Je pensais que nous avions épuisé la question.

**M. O'Donnell:** Vous me permettrez cependant d'éclaircir un point à ce sujet. Nous nous sommes intéressés à toutes les observations de votre comité concernant la liquidité bancaire, les limites d'investissement, et les fonds d'appoint lorsqu'il y a investissement dans les hypothèques résidentielles. Mais pourquoi n'a-t-on pas fait d'observations parallèles lorsque nous avons examiné la question du crédit-bail? Les fonds d'appoint ne seraient-ils pas davantage nécessaires dans le cas du crédit-bail que dans celui des hypothèques?

Les banques sont tenues d'assurer des investissements dans des hypothèques résidentielles et subsidiaires excédant 75 p. 100 de la valeur du bien immeuble. Pensez-vous qu'il est aussi sûr d'investir dans un bien meuble que dans un bien immeuble?

N'oubliez pas que le crédit-bail porte sur les machines industrielles et les véhicules commerciaux, qui s'usent et peuvent être perdus, endommagés, détruits ou volés. On peut en outre perdre le contrôle de leur emplacement, et ils tombent assez vite en désuétude, ce qui est rarement le cas des terres ou des bâtiments.

**Le président:** Cela figure dans votre mémoire?

**M. O'Donnell:** Oui.

**Le président:** Nous l'avons lu.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il a un point à faire ressortir.



[Text]

**The Chairman:** This is what I wanted to get at.

**Mr. O'Donnell:** The point is, why should Bill C-15 tighten up the uninsured residential mortgage investing by banks by including collateral mortgages in the 75 per cent limitation and allow 100 per cent industrial equipment leasing, and then compound the inconsistency by allowing a 20 per cent residual?

**Mr. Lewis:** I think you must realize that we are basically talking about apples and oranges. In the case of mortgage lending, the owner retains possession of the property and the security can only be realized in the case of default, and it would depend also on the amount of the mortgage loan outstanding when realization was to be expected or in the case of insolvency.

On the other hand, with leasing, the bank would own the property at all times until such time it decided to get rid of the assets at the end of the lease, either with a residual value which would realize, or if it were full pay-out leasing without a residual, for whatever it could get. There is a difference in possession. I do not think you can compare a mortgage with a long-term fixed moveable with the ownership of an asset which is being leased over a reasonable period of time.

**Mr. Johnstone:** We are directing our attention to investment risk, not the legal difference between mortgage and ownership. We are talking about investment risk.

**The Chairman:** Mr. Johnstone, that is all we have been talking about since you came up here. All I am trying to do, in the interests of the fact that we have a deadline, is to avoid any unnecessary repetition.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You say the banks are restricted to 75 per cent of equity in the amount of mortgage money they can advance on real estate?

**Mr. Bray:** Unless insured.

**Senator Connolly (Ottawa West):** To what extent do you provide funds on a lease? Do you own the property? Do you have the whole of the equity?

**Mr. Bray:** By definition, a 75 per cent mortgage would be an investment up to 75 per cent of the appraised value. By definition, leasing is 100 per cent financing. That is the inconsistency we are pointing out. That inconsistency is further compounded when you have 100 per cent investment as the lessor and your contract only requires 80 per cent liquidation.

**The Chairman:** Mr. Bray, when you are dealing with leasing you deal on 100 per cent?

**Mr. Bray:** Yes, sir.

**The Chairman:** It works out all right?

**Mr. Bray:** We are in business.

**The Chairman:** You are assuming that the banks, when they are doing this, would be less intelligent?

**Mr. Bray:** I think it would be better to direct my attention to the drafters of Bill C-15. What we are pointing out is an

[Traduction]

**Le président:** C'est ce que je voulais entendre.

**M. O'Donnell:** Je voudrais savoir pourquoi le bill C-15 limiterait à 75 p. 100 l'investissement par les banques dans des hypothèques résidentielles et subsidiaires non assurées et qu'il permettrait un crédit-bail sur matériel industriel de 100 p. 100, et approuverait cette contradiction en autorisant une valeur résiduelle de 20 p. 100?

**M. Lewis:** Il ne faut pas comparer des pommes avec des oranges. En ce qui concerne les prêts sur hypothèques, l'emprunteur garde possession de son bien. La garantie ne peut être réalisée que dans les cas de défaut de rembourser ou d'insolvabilité; elle pourrait également être tributaire du montant du prêt hypothécaire impayé.

Mais en ce qui concerne le crédit-bail, la banque serait propriétaire du bien jusqu'à la fin du bail, jusqu'à ce qu'elle décide de se départir de l'actif, moyennant une valeur résiduelle, ou sans valeur résiduelle s'il s'agit de crédit-bail remboursé intégralement. Il y a une grande différence sur le plan de la propriété du bien. Je ne pense pas qu'on puisse comparer une hypothèque sur un bien meuble, garantissant un prêt à long terme, à taux d'intérêt fixe, avec la propriété d'un actif cédé à bail sur une période raisonnable.

**M. Johnstone:** Nous nous penchons sur le risque que comportent les investissements, et non pas sur la différence juridique entre hypothèque et propriété. Nous parlons des risques que comportent les investissements.

**Le président:** M. Johnstone, c'est tout ce dont nous parlons depuis que vous êtes ici. Tout ce que j'essaie de faire, et ce parce que nous avons un délai à respecter, c'est d'éviter toute répétition inutile.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous dites que les banques sont limitées à 75 p. 100 de la valeur des biens pour ce qui est des prêts hypothécaires qu'elles peuvent consentir?

**M. Bray:** A moins qu'il n'y ait assurance.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Dans quelle mesure financez-vous un bien en crédit-bail? Êtes-vous propriétaire du bien? Avez-vous l'ensemble de l'avoir propre?

**M. Bray:** Par définition, à une hypothèque de 75 p. 100 correspondrait un investissement jusqu'à concurrence de 75 p. 100 du montant de l'évaluation du bien. Par définition également, en crédit-bail, le financement est de 100 p. 100. C'est la contradiction que nous signalons, contradiction qui s'accroît lorsque le bailleur effectue un investissement de 100 p. 100 alors que son contrat n'exige qu'une liquidation de 80 p. 100.

**Le président:** Monsieur Bray, pour vous, en crédit-bail, le financement est de 100 p. 100?

**M. Bray:** Oui, monsieur.

**Le président:** Cela fonctionne bien?

**M. Bray:** Nous sommes en affaires.

**Le président:** Vous présumez que les banques réussiraient moins bien?

**M. Bray:** Je pense qu'il vaudrait mieux que je m'adresse au rédacteur du bill C-15. Ce que je veux signaler, c'est une

[Text]

inconsistency. If it is warranted for the banks to be limited by law to a 75 per cent investment in residential mortgages, by what rationality are they then encouraged or allowed to go into 100 per cent financing in something that is much more risky?

**The Chairman:** The only answer I can see at the moment is that it appears to be the nature of the animal. If you want to be in that business you have got to do it the acceptable way to protect yourself.

**Mr. Bray:** Maybe that is why banking should not be in the business of leasing.

**The Chairman:** Maybe.

**Mr. Bray:** There is a further corollary to this that I think is almost more important. Since investment in movables has got to be more risky than investment in immovables, once this bill gives power to the banks to invest in 100 per cent financing in movable property, by what logic will they be denied the right to lease land and buildings? It is as if they have put out a pincer movement on equipment leasing, which is not nearly so important as the land or territory they have surrounding them.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Because the Bank Act requires them not to hold real estate beyond a certain level, except for their own purposes.

**Mr. Bray:** That is correct. There are also escape routes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Logic is one thing, but the practicalities of the situation are another. Maybe you are suggesting that the banks should not be in leasing at all. I guess you are.

**Mr. Bray:** That is point one.

**Senator Connolly (Ottawa West):** As an alternative to that, do you say that if they are in leasing they should be circumscribed in some way as to the extent of their assets that they can devote to this purpose, for the protection of the depositor?

**Mr. Bray:** If 75 per cent investment in residential mortgages is proper, then certainly the investment in equipment, to be consistent, should be less than that. Further, we are saying that the Parliament of Canada is losing the logic behind the prohibition that banks lease land and buildings.

**The Chairman:** Mr. Bray, you should be aware of the fact that when Parliament functions and bears legislation, logic is sometimes followed, practicality is more often followed, and the political aims are more often followed. A definition of "political consideration" is that one gets what one can in the way of legislation at a particular time. In other words, legislation is the art of the possible. Would you agree with that?

**Mr. Bray:** I am sorry to hear you say that, Mr. Chairman. This committee, I believe, is the strongest committee we have appeared before. We have great respect for this committee and

[Traduction]

contradiction. S'il est justifié que les banques soient limitées par la loi à un investissement de 75 p. 100 pour les hypothèques résidentielles, comment expliquer qu'on les encourage ou qu'on les autorise à financer à 100 p. 100 quelque chose de beaucoup plus risqué?

**Le président:** Tout ce que je puis dire, à ce stade, c'est qu'il en est ainsi. Si vous voulez exercer cette activité, vous devez le faire de la façon appropriée, afin de vous protéger.

**M. Bray:** C'est peut-être la raison pour laquelle les banques ne devraient pas s'engager dans les domaines du crédit-bail.

**Le président:** Peut-être.

**M. Bray:** Il y a une autre conséquence qui à mon avis, est presque plus importante. Puisque les placements dans les biens mobiliers sont certainement plus risqués que les placements dans les biens immobiliers, une fois que le présent projet de loi confère aux banques le droit d'investir dans le financement intégral des biens mobiliers, en vertu de quelle logique leur interdirait-on de louer des terrains et des immeubles? C'est comme si l'on imposerait des restrictions sur le crédit-bail d'équipement, qui n'est pas aussi important que les terrains qui les environnent.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Parce que la Loi sur les banques leur interdit de posséder des biens immobiliers au-delà d'un certain niveau, sauf pour leurs propres besoins.

**M. Bray:** C'est exact, il y a également des échappatoires.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** La logique est une chose, mais les aspects pratiques de la situation en sont une autre. Vous voulez peut-être dire que les banques ne devraient pas pratiquer de crédit-bail financier. Je crois que c'est ce que vous voulez dire.

**M. Bray:** C'est le premier point.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Comme autre solution, préconisez-vous que si elles pratiquent le crédit-bail financier, leurs opérations devraient être limitées proportionnellement à l'actif qu'elles peuvent consacrer à cette fin, ceci pour protéger le déposant?

**M. Bray:** Si 75% des placements dans des hypothèques sur des immeubles résidentiels est acceptable, dans ces conditions, en toute logique, le taux des placements dans du matériel devrait être inférieur. En outre, nous disons que le Parlement du Canada perd de vue la logique de l'interdiction faite aux banques de louer des terrains et des immeubles.

**Le président:** Monsieur Bray, vous ne devriez pas oublier que lorsque le Parlement siège et adopte des lois, la logique est suivie quelquefois, le sens pratique l'est plus souvent et on suit le plus souvent les objectifs politiques. Une définition "des considérations politiques" est qu'on obtient ce que l'on peut à un moment particulier en matière de mesure législative. Autrement dit, l'adoption de mesures législatives est l'art du possible. Êtes-vous d'accord?

**M. Bray:** Je regrette de vous l'entendre dire, monsieur le président. Je crois que votre Comité est le Comité le plus compétent devant lequel nous avons comparu. Nous avons



[Text]

for the Senate. I am currently drafting a representation with respect to certain moves along those lines. You can be very sure that the hearings you have given my group in the past bear heavily on the commendation we would make.

I realize the limitation that you are putting on the art of the possible and political action, but of all of the groups on this Hill, this is not the one that I expected to hear that from.

**The Chairman:** The Senate is only one of the two houses that have to join in bringing about legislation, and I think we get excellent results, having regard to that fact.

**Mr. Bray:** You do.

**The Chairman:** Our judgment and our presentations, because of that fact, must be even more than persuasive; they must also perhaps have an inevitability about them. We have not forgotten that. We very often say to ministers, "Mr. Minister, do you want your bill?"

**Mr. Bray:** Mr. Chairman, I did not say you were wrong. I merely said I was sorry to have you feel the need to express it.

**Senator Walker:** He may express it, but he does not act that way very often. What is the possible often becomes the probable.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Chairman, I am afraid I have to come back to the question of limiting the amount of money that banks can devote to this business of leasing. If you are in the mortgage business, it is easy to arrive at a lending figure based on 75 per cent of the value of the property. But when you are in the business of leasing equipment on the basis of 100 per cent of its value, you must find some other form of limitation. You cannot relate it to the individual piece of equipment, as you can to the individual piece of real estate.

**Mr. O'Donnell:** A piece of construction equipment will deteriorate a great deal faster.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I accept that. What I am talking about now are the limitations. You do not want the banks to be in the leasing business. But if they are going to be in the leasing business, what you are saying to us, I think, is that there should be a limitation placed upon the amount of that type of business that they should carry. How are you going to measure it?

**Senator Cook:** One way to measure it would be this. The Industrial Development Bank had a provision that it could not lend any money to a customer unless he brought evidence that he had already been turned down by two or more other lending institutions—say, chartered banks; therefore I suppose you would very much like to see written into this legislation a provision that banks could not enter into the leasing business until the customer had produced evidence that he had been refused leasing from two other institutions.

[Traduction]

beaucoup de respect pour votre Comité et pour le Sénat. Je rédige actuellement un exposé au sujet de certaines mesures dans ce sens. Vous pouvez être certain que les audiences que vous avez accordées à mon groupe dans le passé influenceront fortement sur l'éloge que nous ferons.

Je me rends compte de la restriction que vous placez sur l'art du possible et des mesures d'ordre politique, mais de tous les groupes qui siègent sur la Colline je ne m'attendais pas à entendre le vôtre dire cela.

**Le président:** Le Sénat n'est qu'une des deux chambres qui doivent collaborer pour mener à bonne fin l'adoption de mesures législatives, et je pense que nous obtenons d'excellents résultats, compte tenu de ce fait.

**M. Bray:** Oui, certainement.

**Le président:** A cause de ce fait, notre jugement et nos observations doivent être plus que persuasifs; nous devons peut-être faire ressortir qu'on ne peut pas les éviter. Nous ne l'oublions pas, très souvent nous disons à des ministres: "Monsieur le ministre, voulez-vous vraiment que votre projet de loi soit adopté?"

**M. Bray:** Monsieur le président, je n'ai pas dit que vous aviez tort. J'ai seulement dit que c'est dommage que vous ayez éprouvé le besoin de le dire.

**Le sénateur Walker:** Il le dit peut-être, mais il n'agit pas souvent de cette façon. Le possible souvent devient le probable.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur le président, je m'excuse mais je dois revenir à cette question de limiter le montant des sommes que les banques peuvent consacrer au crédit-bail financier. Si vous accordez des hypothèques, il est facile d'arriver à un montant de prêts basé sur 75% de la valeur du bien. Mais lorsque vous effectuez du crédit-bail d'équipement sur la base de sa valeur intégrale, vous devez trouver une autre forme de restriction. Vous ne pouvez pas l'appliquer à une pièce d'équipement de matériel, comme vous pouvez le faire dans le cas d'un bien immobilier particulier.

**M. O'Donnell:** Une pièce d'équipement de construction se détériorera beaucoup plus vite.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je suis d'accord. Je parle actuellement des restrictions. Vous ne voulez pas que les banques effectuent du crédit-bail financier; mais d'après vous, si elles doivent le faire, ce genre d'exploitation devrait être assujetties à une restriction. Comment allez-vous mesurer l'étendue des opérations autorisées?

**Le sénateur Cook:** Voici à mon avis comment on pourrait procéder. La Banque industrielle de développement n'était pas autorisée à prêter de l'argent à un client à moins que celui-ci n'ait apporté la preuve qu'il s'était déjà vu refuser un prêt par deux ou trois autres établissements spécialisés, par exemple les banques à charte. C'est pourquoi, je suppose, vous aimeriez voir inscrire dans le projet de loi une disposition interdisant aux banques de pratiquer le crédit-bail, tant que n'aura pas été fournie par le client la preuve qu'il s'est déjà vu refuser un crédit-bail par deux ou trois autres établissements.

[Text]

**Mr. Bray:** I think that would be very satisfactory.

**Mr. Johnstone:** I would think that the degree of risk being assumed on the lease would be a critical factor. Using 20 per cent residual value for pricing—and under the regulations there is no necessity that a guarantor acquire the equipment—at the expiry of an extended lease term, you are relying on someone's pre-estimate of how long a piece of equipment will last, or what it is going to be worth many years out; and if you are using 20 per cent, and you have to realize 20 per cent, eight, 10, 15 years out, all of your profit and all of your risk is predicated on your getting 20 per cent to the expiry of the term.

There is no member company in our industry that would gamble 20 per cent residual value without some one guaranteeing to buy, relying on making their profit at the expiry of a lease term; and yet, under the regulations, the banks are being permitted to do that. That is a risk with the borrower's money that is almost unbelievable. When we lend a dollar it is our dollar. When they are lending they are using depositors' dollars, and they are relying on their ability to have accurately judged what a piece of equipment is going to be worth many years down the line. That 20 per cent represents not only recovery of your capital investment, but all of the profit on the transaction, I suggest, is predicated upon your being able to get at least 20 per cent.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You have not yet given us a yardstick.

**Mr. Johnstone:** I have given you a yardstick on risk, sir, which is one side of the coin. You are asking for a yardstick on dollar limitation. You cannot do it.

**Senator Cook:** I think we are proceeding now at our own risk.

**The Chairman:** Honourable senators, we are not going to finish this in the time we have set, and what I have discussed with Mr. O'Donnell and Mr. Bray is that at a later date, but during this month, at a time that we will try to make convenient to them, we will hear them in connection with the rest of the problems that they want to call our attention to, and because it is unfair to the Senate and to the people who are making presentations to put too much pressure on expedition, we will now adjourn. Mr. Bray and Mr. O'Donnell are perfectly prepared to accept that situation. That is correct, is it not?

**Mr. O'Donnell:** Yes, it is, Mr. Chairman.

**The Chairman:** So the committee will adjourn. We have meetings next week, on Wednesday, November 15, when we will hear the Royal Trust and the Northland Bank. Next Thursday we will have the Bank of America. On Wednesday, in the afternoon, we are hearing Mr. Kennett again, to follow up from last time. So I think there is some place we can fit you in. Then there will be the Canadian Bankers' Association, who are coming back within the limits of the month of November. In addition to all of this you are going to have a tax bill, C-10, the subject matter of which has been referred to this commit-

[Traduction]

**M. Bray:** Ce serait en effet très bien.

**M. Johnstone:** J'incline à penser que tout dépend du risque couru dans l'opération de crédit. Rien n'assurant que le garant fasse l'acquisition du bien d'équipement, en calculant 20% de valeur résiduelle dans le mode d'évaluation à l'expiration du terme d'un bail prolongé, vous vous en remettez à une estimation faite par quelqu'un d'autre sur la durée de vie d'un bien d'équipement ou sur sa valeur après plusieurs années d'utilisation; si donc vous retenez 20% et qu'il vous faut les réaliser sur 8, 10 ou 15 ans, la totalité de votre profit et tout votre risque sont basés sur ce pourcentage qui doit vous revenir à la fin du terme.

Je ne connais pas de société en association dans notre industrie qui risquerait 20% de valeur résiduelle sans être sûre que quelqu'un rachètera en escomptant réaliser son profit à l'expiration du bail; et cependant, le règlement autorise les banques à le faire. On fait courir à l'argent de l'emprunteur un risque qui est presque incroyable. Lorsque nous prêtons un dollar c'est notre dollar. Mais lorsque les banques prêtent, il s'agit de l'argent des déposants, et elles comptent qu'elles peuvent prévoir exactement ce que vaudra dans plusieurs années un bien d'équipement. Ces 20% ne correspondent pas seulement au recouvrement de votre investissement mais aussi tout le profit tiré de l'opération, je pense, qui est calculé au minimum en fonction de ce pourcentage.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais vous ne nous avez toujours pas donné de mode d'évaluation.

**M. Johnstone:** Sénateur, je vous ai indiqué une façon de mesurer le risque, et c'est un aspect de l'affaire. Ce que vous voudriez, c'est une évaluation en dollars, et cela c'est impossible.

**Le sénateur Cook:** Je pense qu'en ce moment c'est nous qui courons le risque.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous n'allons pas pouvoir répondre à cette question dans le temps que nous nous étions imparti, et je me suis entendu avec M. O'Donnell et M. Bray pour qu'ils puissent, à une date ultérieure qui leur conviendra dans le courant de ce mois, nous faire part de leurs observations concernant les problèmes sur lesquels ils veulent attirer notre attention; comme il ne convient pas, par égard pour le Sénat et les témoins, de vouloir accélérer la procédure, nous allons maintenant lever la séance. Je pense que M. Bray et M. O'Donnell sont tout-à-fait disposés à l'accepter. Est-ce exact?

**M. O'Donnell:** C'est tout-à-fait correct, monsieur le président.

**Le président:** Donc le Comité va s'ajourner. Nous nous retrouverons la semaine prochaine, le mercredi 15 novembre, date à laquelle nous entendrons la *Royal Trust* et la *Northland Bank*. Jeudi prochain, ce sera le tour de la *Bank of America*. Dans l'après-midi de mercredi, nous entendrons à nouveau M. Kennett, pour donner suite à ce qu'il a dit la dernière fois. Je pense donc que nous trouverons un moment pour vous. Ensuite, il y aura l'Association des banquiers canadiens, qui reviendront avant la fin du mois de novembre. Vous aurez en outre un projet de loi fiscale, C-10, dont le sujet



[Text]

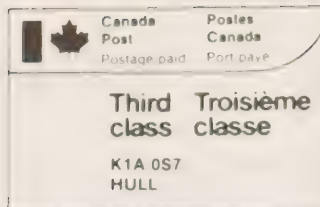
tee. There may also be tax bills, of course, arising out of the budget which is supposed to come down on November 16.

The committee adjourned.

[Traduction]

a été soumis pour étude à ce Comité. Il pourra aussi y en avoir d'autres à la suite de la présentation du budget qui aura lieu le 16 novembre.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Printing Office  
Supply and Services Canada  
45 Sacre-Coeur Boulevard  
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7  
En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT  
à l'Imprimerie du gouvernement canadien  
Approvisionnement et Services Canada  
45 boulevard Sacre-Coeur  
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7

## WITNESSES—TÉMOINS

### *The Office of the Inspector General of Banks*

Mr. W. A. Kennett, Inspector General  
Mr. D. Macpherson, Assistant Inspector General  
Mr. M. Clennett, Director, Foreign Banks  
Mr. D. Sleeman, Legal Counsel

### *Canadian Federation of Agriculture*

Mr. David Kirk, Executive Secretary

### *Citicorp Canada*

Mr. A. G. Mantzavinos, President  
Mr. C. Young, Vice-President  
Mr. U. C. Bezoari, Assistant Vice-President

### *Association of Canadian Financial Corporations*

Mr. J. F. O'Donnell, Second Vice Chairman of the Board  
(President: Commercial Credit Corporation Limited)  
Mr. C. H. Bray, President  
Mr. J. D. Johnstone (Executive Vice-President, Canadian  
Acceptance Corporation Limited)

### *Bureau de l'inspecteur général des banques*

M. W. A. Kennett, inspecteur général  
M. D. Macpherson, inspecteur général adjoint  
M. M. Clennett, directeur, banques étrangères  
M. D. Sleeman, conseiller juridique

### *Fédération canadienne de l'agriculture*

M. David Kirk, secrétaire exécutif

### *Citicorp Canada*

M. A. G. Mantzavinos, président  
M. C. Young, vice-président  
M. U. C. Bezoari, vice-président adjoint

### *Association des compagnies financières canadiennes*

M. J. F. O'Donnell, deuxième président du conseil d'admini-  
stration (Président, Commercial Credit Corporation  
Limited)  
M. C. H. Bray, président  
M. J. D. Johnstone (Vice-président exécutif, Canadian  
Acceptance Corporation Limited)





Fourth Session  
Thirtieth Parliament, 1978

Quatrième session de la  
trentième législature, 1978

## SENATE OF CANADA

---

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# Banking, Trade and Commerce

# Banques et du commerce

*Chairman:*

The Honourable SALTER A. HAYDEN

---

*Président:*

L'honorable SALTER A. HAYDEN

---

Wednesday, November 15, 1978  
Thursday, November 16, 1978

Le mercredi 15 novembre 1978  
Le jeudi 16 novembre 1978

Issue No. 4

Fascicule n° 4

### Third Proceedings on:

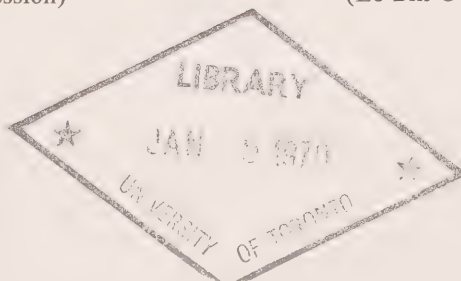
The subject-matter of Bill C-15, Banks and Banking  
Law Revision Act, 1978  
(Bill C-57 of previous session)

---

### Troisième fascicule concernant:

L'objet du Bill C-15, Loi de 1978 remaniant la  
législation bancaire  
(Le Bill C-57 de la session précédente)

---



WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable D. Lang, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa West)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

*\*Ex officio members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable sénateur Salter A. Hayden

*Vice-président:* L'honorable sénateur D. Lang

Les honorables sénateurs:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa-Ouest)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

*\*Membres d'office*

(Quorum 5)



## ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,  
October 25, 1978:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-57, intituled: “An Act to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other Acts in consequence thereof”, of the Third Session of the Thirtieth Parliament, or any matter relating thereto; and

That the papers and evidence received and taken on the subject in the preceding Session be referred to the Committee.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,  
November 7, 1978:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-15, intituled: “An Act to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other Acts in consequence thereof”, in advance of the said Bill coming before the Senate, or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

## ORDRES DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 25 octobre 1978:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à examiner la teneur du Bill C-57, intitulé: «Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives», de la troisième session de la trentième Législature, ou toutes autres questions à ce sujet; et

Que les documents recueillis et les témoignages entendus sur le sujet au cours de la dernière session soient déferés au Comité.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 7 novembre 1978:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier l'objet du Bill C-15, intitulé: «Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives», en anticipation dudit bill présenté au Sénat, ou toute autre question à ce sujet.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le Greffier du Sénat*

Robert Fortier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, NOVEMBER 15, 1978  
(8)

[Text]

Pursuant to adjournment the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day to consider the following:

"The subject-matter of Bill C-15, Banks and Banking Law Revision Act, 1978". (Bill C-57 of previous session)

*Present:* The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa West*), Cook, Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird, Lang, McIlraith, Molson, Roblin, Smith and Walker. (15)

*Present, not of the Committee:* The Honourable Senators Argue, Buckwold and Manning. (3)

*In attendance:* The following member of the advisory staff: Mr. John F. Lewis, C.A.

*Witnesses:*

*Montreal Trust Company, Royal Trust Company and Victoria & Grey Trust Company:*

Mr. Kenneth A. White, Chairman, President & Chief Executive Officer, Royal Trust;  
Mr. W. H. Somerville, President & Chief Executive Officer, Victoria & Grey Trust;  
Mr. Harold T. Martin, Executive Vice-President and General Manager, Montreal Trust; and  
Mr. R. T. LaPrairie, Executive Vice-President, Finance, Royal Trust.

*Northland Bank:*

Mr. Robert A. Willson, Chairman of the Board; and  
Mr. Allan W. Scarth, Q.C., Secretary & General Counsel.

Following the opening statements, the Committee proceeded to the examination of the witnesses assisted therein by Mr. Lewis.

At 12:00 noon the Committee adjourned until 2:30 p.m.

2:30 p.m.  
(9)

At 2:30 p.m. the Committee resumed.

*Present:* The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa West*), Cook, Flynn, Laird, McIlraith, Molson and Roblin. (10)

*Present not of the Committee:* The Honourable Senator Buckwold. (1)

*In attendance:* The following members of the advisory staff: Mr. John F. Lewis, C.A. and Mr. David W. Scott, Q.C.

*Witnesses:*

*Office of the Inspector-General of Banks:*

Mr. W. A. Kennett, Inspector-General;  
Mr. D. Macpherson, Assistant Inspector-General;

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 15 NOVEMBRE 1978  
(8)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui pour étudier le document suivant:

«L'objet du Bill C-15, Loi de 1978 remaniant la législation bancaire» (Bill C-57 de la session précédente).

*Présents:* Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird, Lang, McIlraith, Molson, Roblin, Smith et Walker (15).

*Présents mais ne faisant pas partie du Comité:* Les honorables sénateurs Argue, Buckwold et Manning. (3)

*Aussi présent:* Le membre suivant du personnel consultatif: M. John F. Lewis, C.A.

*Témoins:*

*Compagnie Montreal Trust, Compagnie Trust Royal et Victoria & Grey Trust Company:*

M. Kenneth A. White, président du conseil d'administration, président & administrateur-en-chef, Trust Royal;  
M. W. H. Somerville, président & administrateur-en-chef, Victoria & Grey Trust;  
M. Harold T. Martin, vice-président exécutif et directeur général, Montreal Trust; et  
M. R. T. LaPrairie, vice-président exécutif, Finances, Trust Royal.

*Northland Bank:*

M. Robert A. Willson, président du conseil d'administration; et  
M. Allan W. Scarth, c.r., secrétaire & conseiller général.

Après les déclarations préliminaires, le Comité entreprend l'interrogation des témoins avec l'aide de M. Lewis.

A 12 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 14 h 30.

14 h 30  
(9)

A 14 h 30, le Comité poursuit ses travaux.

*Présents:* Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Flynn, Laird, McIlraith, Molson et Roblin (10).

*Présent mais ne faisant pas partie du Comité:* L'honorable sénateur Buckwold (1).

*Aussi présents:* Les membres suivants du personnel consultatif: M. John F. Lewis, c.a. et M. David W. Scott, c.r.

*Témoins:*

*Bureau de l'inspecteur-général des banques:*

M. W. A. Kennett, inspecteur-général;  
M. D. Macpherson, inspecteur-général adjoint;



Mr. M. Clement, Director, Foreign Banks; and  
Mr. D. Sleeman, Legal Counsel.

The Committee proceeded directly to the examination of the witnesses, assisted therein by Messrs. Lewis and Scott.

At 4:40 p.m. the Committee adjourned until 9:30 a.m. on Thursday, November 16, 1978.

#### THURSDAY, NOVEMBER 16, 1978 (10)

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to consider the following:

"The subject-matter of Bill C-15, Banks and Banking Law Revision Act, 1978".

*Present:* The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Austin, Beaubien, Connolly (*Ottawa West*), Cook, Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird, Molson and Roblin. (11)

*In attendance:* The following member of the advisory staff:  
Mr. John F. Lewis, C.A.

*Witnesses:*

*BankAmerica Corporation:*

Mr. John A. Holt, Regional Vice-President, Bank of America N.T. & S.A. & President, B.A. Financial Services;  
Mr. William Rust, Assistant General Counsel, Bank of America N.T. & S.A.;  
Mr. Ken Somers, Executive Vice-President, FinanceAmerica Ltd.;  
Mr. Richard Sharp, Vice-President, Bank of America N.T. & S.A., B.A. Financial Services Ltd.; and  
Mr. Basil R. Cheeseman, Q.C., McCarthy & McCarthy, Barristers & Solicitors.

Following the opening statement, the Committee proceeded to the examination of the witnesses, assisted therein by Messrs. Lewis and Scott.

At 11:00 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chairman.

*ATTEST:*

*Le greffier du Comité*

Frank A. Jackson

*Clerk of the Committee*

M. M. Clement, directeur, Foreign Banks; et  
M. D. Sleeman, conseiller juridique.

Le Comité entreprend directement l'interrogation des témoins avec l'aide de MM. Lewis et Scott.

A 16 h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 16 novembre 1978, à 9 h 30.

#### LE JEUDI 16 NOVEMBRE 1978 (10)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le document suivant:

«L'objet du bill C-15, Loi de 1978 remaniant la législation bancaire».

*Présents:* Les sénateurs Hayden (*président*), Austin, Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird, Molson et Roblin. (11)

*Aussi présent:* Le membre suivant du personnel consultatif:  
M. John F. Lewis, c.a.

*Témoins:*

*BankAmerica Corporation:*

M. John A. Holt, vice-président régional, Bank of America N.T. & S.A. & président, B.A. Financial Services;  
M. William Rust, conseiller général adjoint, Bank of America N.T. & S.A.;  
M. Ken Somers, vice-président exécutif, FinanceAmerica Ltd.;  
M. Richard Sharp, vice-président, Bank of America N.T. & S.A., B.A. Financial Services Ltd; et  
M. Basil R. Cheeseman, c.r., McCarthy & McCarthy, avocats.

Après la déclaration préliminaire, le Comité entreprend l'interrogation des témoins avec l'aide de MM. Lewis et Scott.

A 11 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*ATTESTÉ:*

## EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, November 15, 1978

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to study the subject matter of Bill C-15, to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Bank Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other acts in consequence thereof.

**Senator Salter A. Hayden (Chairman)** in the Chair.

**The Chairman:** This morning we have two submissions. We will hear first the brief from the Royal Trust, the Victoria and Grey Trust Company and the Montreal Trust Company. Then we shall hear the Northland Bank representation.

We should complete our hearings this morning on these two submissions, and then at 2.30 this afternoon we shall have the Inspector General of Banks for another instalment of his presentation.

For the Royal Trust we have Mr. Kenneth A. White, Chairman, President and Chief Executive Officer; for the Victoria and Grey Trust Company, Mr. W. H. Somerville, President and Chief Executive Officer; and for the Montreal Trust Company Mr. Harold T. Martin, Executive Vice-President and General Manager. We also have Mr. R. T. LaPrairie, Executive Vice-President, Finance, for the Royal Trust.

Which one of you gentlemen is going to make the opening statement?

**Mr. Kenneth A. White, Chairman, President and Chief Executive Officer, Royal Trust Company:** I am, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Immediately on my right is Mr. White, who is going to make the opening statement. Next to him is Mr. Somerville, and next to Mr. Somerville is Mr. Martin. As additional support, Mr. LaPrairie is sitting in the gathering along the wall there.

You may proceed, Mr. White.

**Mr. White:** Thank you, Mr. Chairman.

Honourable senators, we are submitting a brief, which is a minority brief, on the subject of the Bank Act. I will touch on it a little later. The three companies represented here are the ones who decided to join together in this. The brief was written by the officers of my own company, and when we discussed it with other companies, these were the two that accepted our invitation to join with us in speaking to this particular act.

I would like to give you, just briefly, some comment on our attitude to the Bank Act and to the banking business to put you in perspective in regard to where we are, and how we are approaching the matter.

First of all, we admire the banking system in Canada which has stood Canadians in good stead for many years. It is a capable and stable kind of business, and does a good job for us,

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 15 novembre 1978

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier la teneur du projet de loi C-15, Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives.

**Le sénateur Salter A. Hayden (président)** occupe le fauteuil.

**Le président:** Nous avons deux mémoires à étudier ce matin. Nous entendrons d'abord celui de la compagnie Trust Royal, de la *Victoria and Grey Trust Company* et de la Compagnie Montreal Trust. Après quoi nous entendrons le mémoire de la *Northland Bank*.

Nous devrions en avoir terminé avec ces témoignages ce matin, et cet après-midi, à 14 h 30, nous entendrons l'Inspecteur général des banques qui nous livrera une autre tranche de son mémoire.

La compagnie Trust Royal et la *Victoria and Grey Trust Company* sont respectivement représentées par leurs présidents directeurs généraux. MM. Kenneth A. White et W. H. Somerville, tandis que la Compagnie Montreal trust l'est par M. Harold T. Martin, vice-président directeur et directeur général. De la compagnie Trust Royal est également présent M. R. T. LaPrairie, vice-président directeur, Finances.

Lequel d'entre vous, Messieurs, va prononcer la déclaration préliminaire?

**M. Kenneth A. White, président directeur général, compagnie Trust Royal:** Moi, monsieur le président.

**Le président:** Voici donc, assis immédiatement à ma droite, M. White qui va faire la déclaration préliminaire; à ses côtés vous voyez M. Somerville et ensuite M. Martin. En renfort, M. LaPrairie est assis dans l'assistance le long du mur là-bas.

La parole est à vous monsieur White.

**M. White:** Merci, monsieur le président.

Honorables sénateurs, nous présentons un mémoire sur la Loi sur les banques, mémoire qui n'a pas fait l'unanimité. J'y reviendrai tantôt. Les trois sociétés qui témoignent ici aujourd'hui sont celles qui ont décidé de se joindre à nous. Ce sont les cadres de ma propre société qui ont rédigé le mémoire et lorsque nous en avons discuté avec d'autres sociétés, ces deux-là ont accepté l'invitation de se joindre à nous par discuter de cette loi.

Je voudrais d'abord vous parler très brièvement de notre attitude à l'égard de la Loi sur les banques et de l'entreprise bancaire pour la placer dans une juste perspective et vous permettre de saisir notre façon d'aborder la question.

Tout d'abord, il est clair que nous admirons le système bancaire du Canada qui a été d'une grande utilité aux Canadiens pendant de nombreuses années. C'est un type d'entre-



[Text]

and we are not trying to detract anything whatsoever from the privileges of the Canadian banking system.

In terms of the monetary system in Canada, however, the banks seem to feel that we, not having the necessity to reserve, are perhaps going into near-banking, and that somehow or other we escape unscathed. That is not true. We have our own restrictions in the Trust Acts of all the provinces and for the federal companies in the federal act which make it quite clear that, if anything, we are more harshly restricted in the investments available to us with deposit funds than is the banking system.

It is also stated by the banks in their submissions from time to time that they cannot control the monetary system of Canada if they do not have trust companies wrapped up in the clearing system or in some other kind of control imposed by the central bank. That also is just not true. The proof of this lies in the fact that in the last two weeks, the Bank of Canada, following the lead of the U.S., drastically changed the discount rate. Therefore, they set the scene for all in Canada, and I can only state that the Royal Trust Company reacted more rapidly to that change than did the banking system or other trust companies in the system.

We cannot live by ourselves in a cloud. We are part of the banking system of Canada, and when the interest rate structure changes we must and do react. I speak not only for myself and for my colleagues who are with me, but also for the whole trust industry. We have to follow what the banks are doing or we cannot live. We are in competition in the short-term money market and in the general interest rate market with banks.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Is your track record good regarding decreases in the rate as well as increases?

**Mr. White:** In the short-term money market we react as quickly or more rapidly both ways than any other trust company and equally as rapidly as most banks. We have to live, and we live on spread, sir.

The monetary system does affect us. We are willing part of it, and we volunteer to continue to speak on a regular basis, hourly, if necessary, to the appropriate officers in the Bank of Canada and the Department of Finance. We have a very large participation in the money market in Canada, to the extent we must be knowledgeable. We like to keep in touch with the Bank of Canada and the Department of Finance, and they also like to know what we are doing because we have cash flows in the hundreds of millions of dollars a day.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Like a rancher, you have a spread.

**Mr. White:** It is a different kind of spread. The ranchers get more than 1¼ per cent.

[Traduction]

prise stable qui a fait ses preuves et qui nous rend de bons services, et nous ne cherchons aucunement à porter atteinte aux privilèges du système bancaire canadien.

Du point de vue du système monétaire canadien, cependant, les banques estiment, semble-t-il, que puisque nous n'avons pas besoin de maintenir des réserves, nous tombons dans la catégorie des quasi-banques et que, de quelque façon nous nous en tirons à bon compte. Cela n'est pas vrai. En effet, les lois provinciales régissent les sociétés de fiducie et nous imposent des restrictions; les compagnies à charte fédérale, elles, sont régies par la Loi fédérale; il est par conséquent évident qu'en tout état de cause nous sommes assujettis à des restrictions plus contraignantes au chapitre des placements que ne l'est le système bancaire.

De temps en temps les banques déclarent également dans leurs mémoires qu'il leur est impossible de contrôler le système monétaire du Canada si l'on ne regroupe pas toutes les sociétés de fiducie dans un système de compensation ou autre type de contrôle imposé par la banque centrale. Cette affirmation est également erronée. J'en veux pour preuve qu'au cours des deux dernières semaines la Banque du Canada, à l'instar des États-Unis, a fait monter en flèche le taux d'escompte. Elle a ainsi fixé les règles du jeu pour l'ensemble du Canada et je puis seulement déclarer que la compagnie Trust Royal a réagi plus rapidement à ce changement que ne l'a fait le système bancaire ou tout autre société de fiducie.

Nous ne pouvons vivre seuls dans notre nuage. Nous faisons partie du système bancaire du Canada et quand la structure du taux d'intérêt change nous devons réagir et nous le faisons effectivement. Je ne parle pas seulement pour moi-même mais aussi pour mes collègues ici présents et au nom de toute l'industrie fiduciaire. Nous devons imiter ce que font les banques ou cesser d'exister. Nous faisons concurrence aux banques sur le marché de l'argent à court terme et sur celui du taux d'intérêt général.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Le dossier de votre rendement est-il bon en ce qui concerne la diminution ou l'augmentation du taux?

**M. White:** Sur le marché de l'argent prêté à court terme notre réaction dans un sens ou dans l'autre est aussi, voire plus rapide encore que celle de toute autre société de fiducie ou la plupart des banques. Nous devons vivre et nous vivons de cette marge, monsieur.

Le système monétaire nous influence. Nous en faisons partie de plein gré et nous sommes disposés à continuer à parler régulièrement, chaque heure s'il le faut, aux fonctionnaires compétents de la Banque du Canada et du ministère des Finances. Notre part du marché de l'argent au Canada est considérable en raison de notre compétence. Nous aimons rester en contact avec la Banque du Canada et le ministère des Finances et ils aiment également savoir ce que nous faisons car nos transactions en liquidités se chiffrent à des centaines de millions de dollars par jour.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En tant qu'éleveur, vous disposez d'une marge.

**M. White:** Il s'agit d'une marge différente. Les éleveurs obtiennent plus de 1¼%.

[Text]

In terms of the bottom line, the banks are more highly leveraged, meaning that they use their capital to greater advantage than the trust companies are able.

**Senator Lang:** I have never been able to understand what the difference in leverage might be. Is it 20 to 1 or 22 to 1 in the trust companies?

**Mr. White:** We are able to borrow, on the bottom line, 20 times or 22½ times with permission, and 25 with other permission. It is difficult to get both at a higher ratio without an ample demonstration that you are both capable and have the necessity for it. We do not squirm under this at all. The banks, however, are in the area of 30.

**Senator Lang:** How did they get 30?

**Mr. White:** I do not think they have a restriction.

**Senator Lang:** It would be at 50 if they did not have something.

**Mr. White:** They are controlled by the Bank of Canada and the Inspector General of Banks who would set those rates.

**Senator Lang:** By the reserves that are required from time to time?

**Mr. White:** By reserving, but they are able to work their capital more readily and have always been able to do so. When we used to be at 13, they were running at 30. The bottom line is where it counts. This gives them a 25 per cent better chance to make a profit than the trust companies. They work their leverage 25 per cent better than the trust companies are able to. They make more profit on the same interest spread than a trust company is able to do.

In terms of profitability, the banking system in Canada, I believe, is the most profitable banking system in the world. As I said, we admire the banking system. It is the fastest growing one in the world as well as the most profitable. It is stable. It has served, as the trust industry has done, for over 100 years. It has become very competitive internationally.

However, gentlemen, I have to say to you this morning in all honesty, the Government of Canada, with this proposed act, runs the risk of tampering with the proven banking system which has been extremely good from the 1930s forward in terms of liquidity. It withstood the assault on it from international finance which sank a German, an American and a British bank. They have withstood all that and you are taking a chance in tampering with this banking system. In doing so, you take the chance of destroying an effective trust industry in Canada.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I take it you are going to spell out the reasons why you say that?

**Mr. White:** We say that very simply because it was our understanding of the statements of the government, contained in the white paper of August, 1976, that it wanted to create a competitive environment for banking. By the provisions of the act before you, the competition will be materially reduced, perhaps even eliminated, and it will put our business in the

[Traduction]

En ce qui concerne la limite inférieure, les banques sont plus fortement endettées, ce qui signifie qu'elles utilisent leurs capitaux plus avantageusement que ne peuvent le faire les sociétés de fiducie.

**Le sénateur Lang:** Je n'ai jamais pu comprendre quelle peut être la différence dans l'endettement. Est-elle de 20 par rapport à 1 ou de 22 par rapport à 1 par les sociétés de fiducie?

**M. White:** En fait, nous pouvons emprunter à la limite inférieure 20 fois ou 22½ fois avec permission et 25 fois avec une autre permission. Il est difficile d'obtenir à plus sans pouvoir démontrer que vous êtes à la fois capable et que vous en avez besoin. Cela ne nous gêne pas du tout. Toutefois, les banques se tiennent aux alentours de 30.

**Le sénateur Lang:** Comment obtiennent-elles 30?

**M. White:** Je ne pense pas qu'elles aient de restrictions.

**Le sénateur Lang:** Elles détiendraient 50 s'il n'y avait pas quelque chose?

**M. White:** Elles sont contrôlées par la banque du Canada et par l'inspecteur général des banques qui fixe ces taux.

**Le sénateur Lang:** Par les réserves qui sont exigées de temps à autre?

**M. White:** En constituant des réserves, mais elles peuvent utiliser leurs capitaux plus facilement et ont toujours été en mesure de le faire. Lorsque nous étions à 13, elles étaient à 30. C'est la limite inférieure qui compte. Cela leur donne 25% de plus de chances qu'aux Sociétés de fiducie de réaliser un bénéfice. Leur utilisation de l'endettement est de 25% supérieur à celui des sociétés de fiducie. Elles réalisent davantage de bénéfices sur la même marge d'intérêt que ne peut le faire une société de fiducie.

Je crois qu'en termes de rentabilité, le système bancaire du Canada est le plus rentable au monde. Comme je l'ai dit, nous admirons le système bancaire. C'est celui qui se développe le plus rapidement au monde et qui est le plus rentable. Il est stable. Il a été utilisé, comme l'a fait l'industrie fiduciaire, pendant plus de 100 ans. Il est devenu très compétitif à l'échelle internationale.

Toutefois, messieurs, je dois vous dire ce matin en toute honnêteté que le gouvernement du Canada risque avec ce projet de loi d'altérer un système bancaire qui fait ses preuves et qui satisfait pleinement depuis 1930, en ce qui concerne les liquidités. Il a supporté à cet égard les assauts de la finance internationale qui ont coulé une banque allemande, américaine et britannique. Alors que les banques ont résisté à tout cela, vous prenez le risque d'endommager le système bancaire. Ce faisant vous risquez de détruire une industrie fiduciaire efficace.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je pense que vous allez nous exposer les raisons qui vous amènent à dire cela?

**M. White:** Nous le disons très simplement parce que d'après les déclarations du gouvernement contenues dans le Livre blanc du mois d'août 1976, nous avons compris qu'il désirait créer pour les banques un environnement compétitif. En vertu des dispositions de la Loi dont vous êtes saisi, la concurrence sera grandement diminuée, peut-être même éliminée, et notre



[Text]

hands of an overwhelmingly powerful chartered bank system. To put it bluntly, we are willing to be David to Goliath and to continue to be so, but we seek only a fair chance to compete. It would be difficult to destroy the company I represent, but I can think of about 25 companies that might be destroyed. I speak for the small companies as well, on the basis that they do not know what is happening to them.

**Senator Connolly (Ottawa West):** New companies?

**Mr. White:** Relatively new—10 years or so.

To be more specific, I wrote a covering letter to the chairman of your committee. I want only to paraphrase a small section of two paragraphs because I think it covers the point. Our attitude is: "Leave us alone and give us a chance." That is one thing. The present competitive position between the banks and ourselves is, we feel, pretty acute and good for the banks and for us. Even then, the competitive position of the trust industry is inequitable in that the combined assets of the seven largest trust companies—and that includes ours with a balance sheet of \$5.6 million—are not equal to the combined assets of the fifth largest bank in Canada. So we really are talking about David and Goliath or the elephant and the mouse. For the banking industry to be upset as to how we may compete with them is nothing short of ridiculous.

When the Minister of Finance, in his white paper, expressed the sentiment with respect to increasing competition, we were in favour of it. The proposed provisions undoubtedly do much in terms of banking.

It was stated that the intent was to increase the competitiveness of the Canadian banking system. The legislation will inevitably allow banks to grow in areas where the trust companies have served for more than 125 years. I speak expressly now of the certificate deposit, as the banks call it; some trust companies call it a guaranteed investment receipt and some call it a guaranteed investment certificate. We have had the ability to compete in this market against banks because the banks were required to have certain reserves against non-encashable shorter term instruments.

You will appreciate that we are talking about the cost of money. If a bank is removed from this necessity to reserve they can make about one-half of one per cent, or something more, on that money, because they do not have to reserve it, immobilize it, so that it does not earn. We have no such way to turn. We are now working on a spread which is the maximum spread we can earn. We have no place to pull a reserve out, to have something cancelled in the way of a requirement.

I do not think that banks should necessarily be required to reserve, but when it comes down to whether you have a trust industry or you don't have a trust industry, I think you should look at it, because this will mean that we cannot compete in

[Traduction]

industrie se trouvera aux mains d'un système de banques à charte d'une extrême puissance. Pour parler franchement, nous consentons à être David par rapport à Goliath et à continuer de l'être, et nous recherchons simplement une chance équitable d'affronter la concurrence. Il serait difficile de détruire la société que je représente mais je songe à environ 25 sociétés qui pourraient l'être. Je parle également au nom des petites sociétés en me fondant sur le fait qu'elles ne savent pas ce qui leur arrive.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** De nouvelles sociétés?

**M. White:** Relativement nouvelles,—qui datent de 10 ans environ.

Pour être plus précis, j'ai écrit une lettre d'accompagnement au président de votre Comité. Je désire seulement commenter un extrait de deux paragraphes parce que je pense qu'il couvre la question. Notre attitude est la suivante: «Laissez-nous tranquille et donnez-nous une chance». C'est là un des aspects. La position concurrentielle actuelle entre les banques et nous-mêmes est, à notre avis, extrêmement vive et satisfaisante pour tout le monde. Même la position concurrentielle de l'industrie fiduciaire est injuste du fait que l'actif combiné des sept plus grandes sociétés de fiducie, la nôtre y compris, avec un bilan de \$5.6 millions, n'équivant pas à l'actif combiné des cinq plus importantes banques du Canada. Nous parlons donc vraiment de David et de Goliath ou de l'éléphant et de la souris. Que l'industrie bancaire soit bouleversée par la façon dont nous pouvons la concurrencer n'est rien moins que ridicule.

Lorsque le ministre des Finances, dans son Livre blanc, a exprimé l'avis d'augmenter la concurrence, nous l'approuvons. Il ne fait pas de doute que les dispositions proposées sont importantes pour le système bancaire.

Il était précisé qu'on avait l'intention d'augmenter le caractère compétitif du système bancaire canadien. La Loi permettra inévitablement aux banques de se développer dans des domaines où les compagnies de fiducie ont exercé leurs activités pendant plus de 125 ans. Je parle expressément maintenant des certificats de dépôts comme les appellent les banques; quelques sociétés de fiducie appellent ça des certificats de dépôts garantis et d'autres des reçus de dépôts garantis. Nous avons pu affronter la concurrence des banques sur ce marché parce que ces dernières étaient tenues de disposer de certaines réserves face aux effets non encaissable à court terme.

Vous vous rendrez compte que nous parlons du coût de l'argent. Si une banque n'est plus obligée d'avoir de réserves, elle peut réaliser environ ½ ou 1%, ou peut-être plus, sur cet argent parce qu'elle n'a pas à le garder en réserve, à l'immobiliser, de façon à ce qu'il ne rapporte rien. Nous n'avons pas un tel choix. Nous travaillons maintenant avec une marge qui est la marge maximale que nous puissions obtenir. Il ne nous est pas possible d'exiger d'avoir des réserves, ou de faire annuler quelque chose.

Je ne pense pas que les banques doivent être tenues de constituer des réserves, mais quand se pose la question de savoir si l'on dispose ou non d'une industrie fiduciaire, elle mérite réflexion parce qu'en dépend notre pouvoir de livrer

[Text]

the five-year deposit market. Say three or five years. What is the result of that? All of the money taken in a five-year G.I.C., G.I.R., or what have you, has been invested in mortgages. Trust companies and loan companies have anywhere from 70 per cent to 90 per cent of their assets in mortgages. If they cannot get the money in the door and make a spread on it the mortgage market in Canada, which has been stable, will tend to fluctuate more widely, and it could result in a very volatile housing market.

Let's face it, the banks will only use mortgages when it suits them. They have such a range of investments that they can go to all sorts of alternatives. When you have a tight money situation and you are going to have, competing with mortgage house loans looking for money, companies, industries, import-export, governments looking for money as well. The banks will go to where it is most lucrative. And they should; that's their job. But the banks will not always be there, as the trust companies have been for 125 years.

The point has been made that banks have been lower interest rates to prevail. That's a piece of nonsense. You can only charge an interest rate that relates to the interest rate you are getting, and if the interest rates are moved up and down the way the Bank of Canada has moved them recently it is only the excess of funds that has allowed the banks in the last three months to have more money available for mortgages than we have ever seen in ten years.

**The Chairman:** Mr. White, I have been interested in your effort at forecasting what the banks will do if this bill becomes law in its present form. I take it you are simply looking at the facts and the provisions of the bill, and you don't pretend to have a crystal ball that tells you for sure that this is the way in which they are going to operate.

**Mr. White:** No, sir.

**The Chairman:** I should like to ask you this question. Are we to assume that if the bill becomes law in the form in which it is, in dealing with residential mortgages and the matter of reserves, you will abandon the field of five-year certificates of deposit?

**Mr. White:** No, that would be an incorrect assumption. As I said, with a company like ours, where we are powerfully financed and have been in business a long while, I would not say that we would abandon. I would say this, however. On balance, in the trust industry I can think of 25 companies—I can almost name them—who would not be able to survive that competitive environment without taking some other kind of action.

**The Chairman:** Let us get down to what you think is wrong with the bill.

**Mr. White:** Very little.

**Senator Lang:** Let's be looking at what is wrong with the Trust Companies Act.

[Traduction]

concurrence sur le marché des dépôts à terme de cinq ans. Des dépôts de trois ou cinq ans. Quelles sont les répercussions de cette situation? Tout l'argent versé dans des certificats ou reçus de dépôts garantis de cinq ans ou autre valeurs, a été investi en hypothèques. Les sociétés de fiducie et de prêts détiennent entre 70 et 90% de leur actif sous forme d'hypothèques. Si elles ne peuvent obtenir l'argent et s'en servir, le marché hypothécaire au Canada, qui s'est révélé stable, aura tendance à fluctuer davantage et on pourrait alors connaître un marché immobilier très inconstant.

Qu'on se le dise, les banques n'utiliseront les hypothèques que lorsque bon leur semblera. Elles disposent de telles possibilités d'investissement qu'elles peuvent recourir à toutes sortes de solutions. Lorsque la situation monétaire est très étendue et qu'on retrouve, en concurrence sur le marché des prêts hypothécaires, des sociétés, des industries, des sociétés d'import-export et des gouvernements qui cherchent aussi à obtenir des fonds, les banques opteront pour la solution la plus rentable. Et c'est ce qu'elles doivent faire, c'est leur travail. Cependant les banques ne seront pas toujours là, comme l'ont été les sociétés de fiducie depuis 125 ans.

Il a été établi que les banques offrent des taux d'intérêt inférieurs, ce qui n'a aucun sens. Vous ne pouvez exiger que le taux d'intérêts correspondant à celui que vous obtenez, et lorsque les taux d'intérêts sont haussés puis réduits, comme la Banque du Canada l'a fait récemment, seul l'excédent de fonds peut permettre aux banques, comme ce fut le cas au cours des trois derniers mois, de disposer pour les hypothèques de plus d'argent qu'elles n'en ont jamais eu en dix ans.

**Le président:** M. White, les efforts que vous avez faits pour tenter de prévoir ce que feront les banques si ce projet de loi est adopté dans sa forme actuelle m'ont beaucoup intéressé. Je pense que vous ne tenez compte que des faits et des dispositions du projet de loi et que vous ne prétendez pas voir dans une boule de cristal que les banques agiront bel et bien ainsi.

**M. White:** Non, monsieur.

**Le président:** J'aimerais vous poser cette question: devons-nous supposer que si le projet de loi est adopté dans sa forme actuelle, en ce qui a trait aux hypothèques résidentielles et à la question des réserves, vous abandonneriez le domaine des certificats de dépôt à terme de cinq ans?

**M. White:** Non, ce serait faire erreur. Comme je l'ai dit, une société comme la nôtre, qui dispose de grands moyens financiers et qui fait affaire depuis longtemps, n'abandonnerait pas. Je dirais toutefois ceci: pour ce qui est de l'industrie fiduciaire, il me vient l'esprit au moins 25 sociétés, je pourrais pratiquement les nommer, qui ne seraient pas en mesure de survivre à cette concurrence si elles ne recouraient pas à d'autres moyens d'action.

**Le président:** Venons en à ce que vous estimez mauvais dans ce projet de loi.

**M. White:** Très peu de choses.

**Le sénateur Lang:** Voyons voir ce qui cloche dans la Loi sur les compagnies fiduciaires.



[Text]

**The Chairman:** If I look at the bill there are two things that you complain about.

**Mr. White:** That's all.

**The Chairman:** One of them is the fact that under the bill chartered banks are exempt from the provision of reserves in respect of deposits that are issued and/or encashable after one year.

**Mr. White:** One to five years.

**The Chairman:** yes, one to five years. The other thing is that the present limit on investments in mortgages by the chartered banks should be maintained. Under the bill the restriction is removed. Under the present act the limitation is 10 per cent. In our recommendation on the white paper on banking we said that should be raised to 15 per cent, and we did suggest an alternative method for matching deposits. We said:

Your Committee is not in favour of the proposal to relieve banks of the requirement to maintain primary cash reserves against notice deposits of a term in excess of one year which are not encashable, unless there is some requirement for banks to match maturity of term deposits with mortgage loans in order to maintain an adequate flow of funds into residential mortgages up to the amount of the ceiling proposed in this report of 15% in respect of residential mortgages.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Do you mind giving us the reference in the report?

**The Chairman:** It is in our report. It is on page 22 of the committee report, printed as an Appendix to Hansard of June 28, 1977.

I take it, Mr. White, you would subscribe to that recommendation?

**Mr. White:** I see that recommendation, being an advance on the present act, as material, and I would certainly subscribe to it. The limitation in terms of totals has never seemed to be important to us, because only in the past few months have the banks ever reached the 10 per cent. We don't know whether it is because they are coming to face this committee, or whether it is because they have more money than they needed. Over the years they have very rarely reached 10 per cent.

**The Chairman:** If we assume the banks have more money than they need, that is an unusual statement.

**Mr. White:** For other purposes.

**The Chairman:** I don't think the banks would ever admit they had too much money.

**Mr. White:** I think it is unlikely a trust company would admit it either.

**The Chairman:** I have done a little analysis of the figures, and for purposes of our examination we have determined that the annual average increase in deposits, say over the last five years at least, has been at about the rate of 7 per cent.

[Traduction]

**Le président:** Si je regarde le projet de loi, je dirais qu'il y a deux choses dont on pourrait se plaindre.

**M. White:** C'est tout.

**Le président:** L'une étant le fait qu'en vertu de ce projet de loi les banques à charte sont exemptées de l'obligation de constituer des réserves pour les dépôts faits ou encaissés après un an.

**M. White:** D'un à cinq ans.

**Le président:** Oui c'est cela, d'un à cinq ans. L'autre chose étant que la limite actuellement imposée aux investissements sous forme d'hypothèques effectués par les banques à charte doit être maintenue. En vertu du projet de loi, cette restriction est supprimée. Aux termes de la loi actuelle, la limite est fixée à 10 p. 100. Dans la recommandation que nous avons faite au sujet du Livre blanc sur la législation bancaire, nous déclarions que cette limite devait être portée à 15%, et nous proposons une autre méthode pour garantir les dépôts. Nous déclarions:

Votre Comité n'accueille pas favorablement la proposition visant à exempter les banques de l'exigence qui consiste à constituer des réserves sur avis de dépôt, à terme de plus d'un an qui ne sont pas encaissables, à moins qu'elles soient tenues de conserver un équilibre raisonnable entre les échéances des dépôts à terme et les investissements hypothécaires, de contrôler les liquidités investies en hypothèques, et ce jusqu'à concurrence du plafond de 15% proposé dans ce rapport en ce qui concerne les hypothèques résidentielles.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Auriez-vous l'obligeance de nous donner la référence?

**Le président:** Cette déclaration se trouve dans notre rapport. A la page 25 du rapport du comité publié en appendice au Compte rendu officiel du 28 juin 1977.

Dois-je conclure monsieur White que vous appuyez cette recommandation?

**M. White:** J'estime qu'elle constitue un progrès par rapport à la loi actuelle, et je l'appuie certainement. La limite imposée aux totaux ne nous avait jamais semblé importante; ce n'est qu'au cours des quelques derniers mois que les banques ont atteint cette part de 10 p. 100. Nous ne savons pas si c'est parce qu'elles doivent rencontrer ce Comité ou si c'est parce qu'elles disposent de plus d'argent qu'il n'est nécessaire, mais au cours des ans, elles n'ont que très rarement atteint ce taux de 10 p. 100.

**Le président:** Il est assez inhabituel de prétendre que les banques ont plus d'argent qu'elles n'en peuvent dépenser.

**M. White:** Pour d'autres raisons.

**Le président:** Je ne crois pas que les banques admettent jamais qu'elles ont trop d'argent.

**M. White:** Je pense qu'une société de fiducie ne l'admettrait pas non plus.

**Le président:** J'ai un peu étudié les chiffres, fournis et pour ce qui est de notre étude nous avons établi que l'augmentation moyenne annuelle en terme de dépôts, au cours des cinq dernières années au moins, était d'environ 7 p. 100.

[Text]

**Mr. White:** We have analyzed that the rate of growth of assets of banks over the past ten years, and that of trust companies, has been about the same rate.

**The Chairman:** Are you challenging my figure of 7 per cent?

**Mr. White:** No, I would not challenge it. I just say that we are growing at about the same rate.

**The Chairman:** The reduction in the requirement of the primary reserves contained in the present act to what the bill proposes would, I am told on the calculations, together with the proposed reserve requirement on foreign deposits used domestically, about equal the reduction in the primary reserves proposed in this bill. Have you looked at that?

**Mr. White:** We have looked at it somewhat differently. I would think, for example, if they could be relieved of their foreign deposit reserve and maintain the domestic reserve in the area we are discussing—non-encashable deposits from one to five years—they would be better off. I think it is the foreign deposit reserve that is hurting them.

**The Chairman:** The 3 per cent reserve proposed on foreign exchange deposits used domestically by banks is new. Do you have any personal interest in it as a trust company?

**Mr. White:** No personal interest whatsoever. My comment was gratuitous. It just appeared that way to us in discussions.

**The Chairman:** As an interested observer with regard to that point, you would say that reserve—

**Mr. White:** It is a bit of a surprise.

**The Chairman:** . . . should not be applied.

**Mr. White:** Either should not be applied or should be reduced in its impact. This is again just as an observer, sir. We perhaps are not able to comment on some of the finer points of banking. I admit that quite frankly. It just appears to us to be a provision that seemed a little unnecessary. It came in late. It was not in the original white paper or in early drafts and we just wondered what the problem was. It must be a problem that the government sees, but we think it is a little harsh on the banks.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Let's look at it for a minute by way of example. I take it what we are talking about here is a 3 per cent reserve on deposits held by banks from foreign depositors, is that it?

**The Chairman:** Foreign exchange.

**Mr. White:** Foreign exchange currency.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But that currency deposited in a Canadian chartered bank.

**The Chairman:** In the bill it is required to be used domestically.

[Traduction]

**M. White:** Nous avons constaté que le taux de croissance de l'actif des banques au cours des dix dernières années, et il en est de même dans le cas des sociétés de fiducie, a été à peu près le même.

**Le président:** Contestez-vous mon taux de 7 p. 100?

**M. White:** Non, je ne le conteste pas. Je dis simplement que nous progressons à peu près au même rythme.

**Le président:** On m'a dit que, selon les calculs, le fait de réduire à ce que propose le projet de loi l'exigence des réserves primaires contenue dans la loi actuelle, ainsi que celle qui a été proposée pour les dépôts en devises étrangères utilisées au pays, équivaldrait à peu près à la réduction de ces mêmes réserves proposées dans ce projet de loi. Avez-vous étudié la question?

**M. White:** Nous l'avons étudiée, mais d'un point de vue quelque peu différent. Je crois que si on pouvait les débarrasser de leurs réserves en devises et leur permettre de conserver les réserves en monnaie canadienne, à savoir, les dépôts non encaissables d'une durée de 1 à 5 ans, leurs affaires seraient meilleures. Je crois que ce sont les réserves en devises qu'elles sont obligées de conserver qui leur portent préjudice.

**Le président:** Les réserves de 3 p. 100 sur les dépôts en devises utilisées sur le marché intérieur par les banques constitue une nouvelle proposition. Y avez-vous un intérêt personnel en tant que société de fiducie?

**M. White:** Aucun. Mon commentaire était tout à fait désintéressé. C'est ainsi que nous avons jugé cette proposition lorsque nous en avons discuté.

**Le président:** En tant qu'observateur intéressé, vous pourriez dire que cette réserve . . .

**M. White:** C'est un peu une surprise!

**Le président:** . . . ne devrait pas s'appliquer.

**M. White:** Elle ne devrait pas s'appliquer ni être réduite. Je vous dis cela en tant qu'observateur une nouvelle fois. Nous ne pouvons peut-être pas commenter les moindres détails des opérations bancaires. Je l'admets. Il nous semble tout simplement que cette disposition était peut-être inutile. De toute façon, elle a été introduite à la dernière minute. Elle ne figurait pas dans le Livre blanc original ni dans les premiers projets et nous avons cherché le problème. Ce doit être un problème que le gouvernement perçoit, mais nous pensons que les banques en souffriront.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Examinons-le si vous voulez bien. Je suppose que nous parlons ici de la réserve de 3 p. 100 que doivent détenir les banques sur les dépôts effectués par des déposants étrangers, n'est-ce pas?

**Le président:** Sur les dépôts étrangers.

**M. White:** Sur les dépôts en devises.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais ces devises sont déposées dans une banque à charte canadienne.

**Le président:** Le projet de loi stipule que ces devises doivent être utilisées sur le marché intérieur.



[Text]

**Mr. White:** Deposits held, say, in New York in American dollars by a Canadian chartered bank in New York would not fall into that.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You are not talking about deposits of foreign exchange into a Canadian bank in Canada?

**The Chairman:** Not as such.

**Mr. White:** It is the use of it.

**Senator Molson:** "Used domestically."

**Mr. White:** "Used domestically" in the term.

**The Chairman:** It must be used by the banks to carry on their business domestically.

**Mr. White:** That is right.

**The Chairman:** The calculation I referred to earlier is subject to one interpretation, Mr. White. I will see what you think about it. If I take that amount of reserves that would develop as a result of the 3 per cent requirement for foreign exchange reserves, and if I take the average annual increase in deposits in banks in Canada—net increase in assets—I suggest that I about match the amount of the primary reserves proposed to be reduced in this new bill.

**Mr. White:** Really? That is very interesting.

**The Chairman:** I suppose the conclusion that might be made would be that the Bank of Canada, by reason of those facts, is able to maintain the amount of the primary reserves and the income which they earn on those primary reserves because those reserves are mainly in treasury bills, as I understand it, and the banks do not receive any interest on those monies.

**Mr. White:** That is right.

**The Chairman:** And in our report we recommended that there should be interest paid.

**Mr. White:** Yes, I read that.

**The Chairman:** But the bill does not deal with that subject, so the Bank of Canada will continue to receive income by way of interest on its investment of the primary reserves notwithstanding the phasing out as proposed in the bill over a period of 4-1/2 years. Then the treasury of Canada, in the Consolidated Revenue Fund, will be enriched or continue to be enriched by the net amount of that income earned by the Bank of Canada. That is a fair statement of the situation?

**Mr. White:** It is a fair statement.

**Senator Connolly (Ottawa West):** May I ask Mr. White—

**Senator McIlraith:** Mr. White was starting to answer. I wanted to hear his answer.

**Mr. White:** No. On the subject of the chairman's statement, I am not able to confirm his arithmetic and I would not doubt it for a moment because I have not done the work. I would have to say it is not an unreasonable statement, and it sounds

[Traduction]

**M. White:** Les dépôts en dollars américains que détiendrait, par exemple, une banque à charte canadienne implantée à New York ne tomberaient pas dans cette catégorie.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous ne parlez pas des dépôts en devises que détiendrait une banque canadienne au Canada?

**Le président:** Non, pas vraiment.

**M. White:** Il s'agit de leur utilisation.

**Le sénateur Molson:** Elles doivent être «utilisées sur le marché intérieur».

**M. White:** L'expression exacte est «utilisées sur le marché intérieur».

**Le président:** Elles doivent être utilisées par les banques pour mener à bien leurs activités sur le marché intérieur.

**M. White:** C'est exact.

**Le président:** Je voudrais que vous me disiez ce que vous pensez du calcul dont j'ai parlé tout à l'heure, monsieur White. Si on additionne les réserves qui se seraient accumulées grâce à l'obligation de détenir une réserve de 3 p. 100 en devises à l'augmentation annuelle moyenne des dépôts dans des banques au Canada—l'augmentation nette de l'actif—ce montant doit être à peu près égal à celui des réserves primaires que ce nouveau projet de loi propose de réduire.

**M. White:** Vraiment? Voilà qui est intéressant.

**Le président:** Je suppose que la conclusion qu'on pourrait en tirer serait que la Banque du Canada peut pour cette raison conserver ses réserves principales et les intérêts qu'elles rapportent parce que ces réserves sont le plus souvent libellées en bons du trésor, si j'ai bien compris, et les banques ne perçoivent aucun intérêt sur cet argent.

**M. White:** C'est exact.

**Le président:** Et nous avons recommandé dans notre rapport qu'un intérêt soit versé.

**M. White:** Oui, je me souviens de l'avoir lu.

**Le président:** Mais le projet de loi ne parle pas de cette question, si bien que la Banque du Canada continuera à percevoir des revenus sous forme d'intérêts que rapporteront les réserves primaires même s'il y a abandon progressif sur une période de quatre ans et demi comme le propose le projet de loi. Ainsi, le trésor du Canada, par l'intermédiaire du Fonds du revenu consolidé, s'enrichira ou continuera à s'enrichir grâce à ces intérêts perçus par la Banque du Canada. Cela rend-il bien compte de la situation?

**M. White:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Puis-je demander à M. White...

**Le sénateur McIlraith:** M. White n'avait pas fini de répondre. Je voulais entendre sa réponse.

**M. White:** Non. En ce qui concerne l'exposé du président, je ne peux pas confirmer ses calculs et je ne me permettrais pas d'en douter car je ne les ai pas effectués. Je dirais que son exposé a l'air de tenir debout.

[Text]

as though it is an accurate statement of the fact as it would have resulted.

**Senator Beaubien:** Mr. Chairman, with regard to this whole subject, is it not a fact that the terribly important thing is that these reserves bear no interest at all? The Bank of Canada has put aside millions and millions every year since 1934. It has tremendous reserves against any kind of loss. Although it may not pay the top rate, there should be interest paid on those reserves. There is no excuse for not paying it. The Bank of Canada could vary the amount it pays, but surely that is the terribly important point? It is simply a tax on the banking system. You make the banks and trust companies, if they come in, put aside some money there on which they lose all interest. It is an enormous amount of money. That is the point that we should be attacking.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Perhaps this is one of the principal sources of the revenue of the Bank of Canada, and that is the only place they can really look for the kind of revenues they need to maintain their operations.

**Senator Beaubien:** Senator Connolly, in the last statement I saw on the Bank of Canada they made \$585 million net after all expenses.

**Senator Connolly (Ottawa West):** In one year?

**Senator Beaubien:** Certainly. To say that they need it to maintain operations, if their expenses went up, they could give less interest on the deposits and so on.

**The Chairman:** Senator Beaubien, you realize that the effect of speeding the phasing in of the reductions in the requirement of primary reserves would affect the market for treasury bills which the Bank of Canada and the Government of Canada enjoy under the present arrangement. What do you say as to that?

**Mr. White:** I think the phasing in appears to be a long period from the standpoint of a banker, if I try to be a banker. It appears to be long period. It might be shortened. I think a phasing in is wise with any major change of this kind. I would not say it is not a proper thing.

**The Chairman:** Mr. White, in 1968 we had a similar reduction in the percentage of primary reserves, and the whole thing was phased in in eight months.

**Mr. White:** That is right.

**The Chairman:** That would appear to be a reasonable time unless special circumstances exist now that did not exist then.

**Mr. White:** Yes.

**The Chairman:** I am interested in this other point. I am talking too much, but when I have developed this point I will quit.

You tell us that the banks are competition and perhaps—although I don't think you used the word—unfair competition in the matter of residential mortgages.

[Traduction]

**Le sénateur Beaubien:** Monsieur le président, en ce qui concerne cette question, l'élément le plus important n'est-il pas que ces réserves ne rapportent aucun intérêt? La Banque du Canada met de côté des millions et des millions de dollars chaque année depuis 1934. Elle possède d'énormes réserves pour parer à toute éventualité. Bien qu'elles ne puissent peut-être pas rapporter un intérêt très élevé, celui-ci devrait toutefois exister. On ne peut trouver aucune excuse. La Banque du Canada pourrait varier l'intérêt qu'elle verse, mais ce point demeure important. Il s'agit d'une taxe sur le système bancaire. On oblige les banques et les compagnies de fiducie à mettre de l'argent de côté sans toucher d'intérêts. Il s'agit d'une somme énorme. Nous devrions nous opposer à cette pratique.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il s'agit peut-être d'une des principales sources de revenus de la Banque du Canada et c'est peut-être le seul moyen dont elle dispose pour poursuivre ses activités.

**Le sénateur Beaubien:** Sénateur Connolly, dans les derniers états financiers que j'ai vus, la Banque du Canada annonçait un profit net de \$585 millions.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En un an?

**Le sénateur Beaubien:** Certainement. Alors dire qu'elle a besoin de cet argent pour mener à bien ses activités... si ses dépenses devaient augmenter, il suffirait qu'elle verse moins d'intérêts.

**Le président:** Sénateur Beaubien, vous devez vous rendre compte que si on accélère le processus de réduction des réserves primaires obligatoires, on porte atteinte au marché des bons du Trésor sur lequel la Banque du Canada et le gouvernement du Canada ont la haute main. Qu'en dites-vous?

**M. White:** Je pense que, si l'on se place dans l'optique d'un banquier, l'introduction de ces mesures durera longtemps. Elle pourrait être écourtée. J'estime toutefois qu'il vaut mieux prévoir une période de transition lorsqu'une modification importante de ce genre est apportée. Je ne dirais pas que c'est une pratique négative.

**Le président:** Monsieur White, le pourcentage des réserves a été également réduit en 1968 et tout ceci s'est passé en huit mois.

**M. White:** C'est exact.

**Le président:** Cela semble être un délai raisonnable à moins que des circonstances spéciales qui n'existaient pas à l'époque existent maintenant.

**M. White:** Oui.

**Le président:** Je voudrais aussi que vous discutiez de cet autre point. Je parle peut-être trop mais je céderai la parole à quelqu'un d'autre lorsque j'en aurai fini avec ce point.

Vous dites que les banques livrent concurrence et peut-être—même si je ne crois que vous ayez mentionné ce mot—



[Text]

**Mr. White:** I did not use the word, sir. I did not say it.

**The Chairman:** They are competition anyway. The banks use the same argument in the matter of the proposed reserve on foreign exchange used domestically. They say that creates a competitive disadvantage.

**Mr. White:** Against foreign banks?

**The Chairman:** Against foreign banks.

**Mr. White:** That is probably true.

**The Chairman:** So your argument for your position and the banks' argument for their position is the same on the question of—

**Mr. White:** Equity.

**The Chairman:** . . . disadvantageous competition.

**Mr. White:** Yes, sir. If you take the prime purpose, as stated in the white paper of August 1976, as being to create a proper competitive environment to the advantage of Canadians, I don't see it happening.

**Senator Molson:** Mr. White, is it your view that in the mortgage business in Canada the banks have served a useful purpose by being admitted, as they were a few years ago, to mortgage lending, or is it your feeling that it should have stayed more or less the way it was with specialized institutions lending for mortgage purposes and the banks staying in the short-term banking markets?

**Mr. White:** I would think that the banks have done a good job in getting into the mortgage market. They have not necessarily improved it. The quality of the whole mortgage market has improved. The participation of the banks has been professional. They have been able to add to their portfolio of mortgages substantially. At the same time, the whole mortgage market has grown.

We cannot claim that they have been unfair competition in terms of providing money or in terms of rate. Their rates have been comparable, as has been the provision of their funds. Their mortgages are not quite as high as the permissive limits. I think it can be said that the mortgage market has probably benefited as a result of the participation of banks in it.

**Senator Molson:** Was the participation of the banks necessary? Was there insufficient funds from insurance and trust companies?

**Mr. White:** In the 10 years since the last revision of the Bank Act, the mortgage market has grown in geometric proportions, and it could be argued that the banks' participation helped the country by being there at the time, although it was not necessary for the banks to have a 20 per cent portfolio or larger in order to meet that demand for mortgages.

The combined mortgages portfolio of the three companies represented on this dais amounts to \$3.5 billion, most of it in residential housing, so we cannot complain. The mortgage market has grown materially.

[Traduction]

livrent une concurrence injuste, en ce qui concerne les hypothèques résidentielles.

**M. White:** Je n'ai pas utilisé ce mot, monsieur.

**Le président:** Elles livrent concurrence de toute façon. Les banques utilisent le même argument quand il s'agit de propositions concernant les réserves sur les devises étrangères utilisées sur le marché intérieur. Elles disent que cela les place dans une position désavantageuse sur le plan de la concurrence.

**M. White:** Par rapport aux banques étrangères?

**Le président:** En effet.

**M. White:** C'est probablement vrai.

**Le président:** Donc, votre argument par rapport à votre position et celui des banques par rapport à la leur sont les mêmes en ce qui concerne . . .

**M. White:** Les investissements.

**Le président:** . . . la position désavantageuse sur le plan de la compétition.

**M. White:** Oui, monsieur. Si l'on tient compte du but premier énoncé dans le Livre blanc du mois d'août 1976, qui est de stimuler la concurrence, à l'avantage des Canadiens, je n'ai pas l'impression qu'on y arrive.

**Le sénateur Molson:** Monsieur White, êtes-vous d'avis que les banques ont été utiles sur le marché hypothécaire depuis qu'on le leur a ouvert, il y a quelques années, ou croyez-vous qu'il aurait été préférable de laisser ce marché de prêts hypothécaires aux établissements spécialisés, comme auparavant, et laisser aux banques les prêts à court terme?

**M. White:** Je crois que les banques ont fait du bon travail sur ce marché financier que, toutefois, elles n'ont pas nécessairement amélioré. La qualité de l'ensemble du marché hypothécaire s'est améliorée. La participation des banques s'est faite sur le plan professionnel. Elles ont pu accroître de façon substantielle leur portefeuille de prêts hypothécaires. En même temps, l'ensemble du marché s'est développé.

Nous ne pouvons dire que leur concurrence était injuste en ce qui concerne les prêts et les taux d'intérêts. Leur taux était comparable de même que leur mise de fonds. Leurs hypothèques n'atteignent pas tout à fait les limites permises. Je crois que l'on peut dire que le marché hypothécaire a probablement profité de la participation des banques.

**Le sénateur Molson:** La participation des banques était-elle nécessaire? Les compagnies d'assurance et de fiducie n'avaient-elles pas suffisamment de fonds?

**M. White:** Depuis la dernière révision de la Loi sur les banques, il y a dix ans, le marché hypothécaire a pris des proportions énormes, et l'on pourrait dire que la participation des banques a aidé le pays à cette époque, même s'il ne leur était pas nécessaire de prévoir un portefeuille de 20% ou plus afin de répondre à la demande de prêts hypothécaires.

Le portefeuille hypothécaire combiné des trois sociétés ici représentées s'élève à \$3.5 milliards, dont la plus grande partie a été investie dans le secteur résidentiel; donc, nous ne pouvons

[Text]

Looking ahead, we are not certain as to how it will grow or, indeed, if it will in fact diminish in size, partly because of the demographics of the situation—the famous baby boom, the formation of families, and the general housing starts, which are in the vicinity of 266,000 this year. We think the market might deteriorate to the point of 158,000, 160,000 housing starts a few years down the road. If the banks have limitless privileges in that kind of mortgage market, the small mortgage company will certainly feel the competition.

**Senator Cook:** By way of supplementary to that, the Canadian Bankers' Association expressed an opinion when they appeared before the committee on November 1 which I should like you to comment on. The opinion expressed was as follows:

The mortgage people are saying that they should be protected from bank competition on the basis that the banks will get more and more of the business. Well, it may be that we will get more of it, but that relates to the fact that the public interest is being served by lower rates. Banks have brought about lower rates in the mortgage market throughout the hinterland of this country. The banks do not concentrate on the big city markets. You will find us in the farthest reaches of Alberta and Newfoundland—areas which are not served as well by local institutions.

Would you or some of your colleagues care to comment on that?

**Mr. White:** I will certainly invite my colleagues to comment on it, one of whom is in the rural mortgage market. Dealing first with the rate, there is no appreciable differential in rates other than when there is a jiggle in the interest rate structure in Canada. Within a few days of such a jiggle, everyone comes into line. Unless there is an extraordinary supply of mortgage money, most people come in line very quickly, because their spread just diminishes to zero. If they are running their money book properly, they must adjust, with the result that mortgage rates finally come into line.

I cannot see any evidence which would support the proposition that banks have brought about lower interest rates in the last year than would have existed with three companies alone putting \$3.5 billion into the mortgage market of Canada. I do not know how the banks could prove such a statement.

**Senator Connolly (Ottawa West):** How much do the banks put in?

**Mr. J. F. Lewis, C.A., Adviser to the Committee:** Mr. Chairman, the 1976 Report of the Economic Council of Canada puts the banks' participation at 11.3 per cent.

[Traduction]

nous plaindre. Le marché hypothécaire s'est considérablement accru.

Nous ne sommes pas certains de l'avenir de ce marché. On ne sait trop comment il se développera; il n'est même pas sûr qu'il ne diminue pas, en partie, en raison de la situation démographique—la fameuse explosion démographique, la formation des familles, et le nombre des mises en chantier, qui s'élève aux environs de 266,000 cette année. Nous croyons que le marché pourrait se détériorer au point de descendre à 158,000 à 160,000 mises en chantier d'ici quelques années. Si l'on impose des restrictions aux banques dans ce genre de marché, les petites compagnies de financement hypothécaire sentiront certainement les effets de la concurrence.

**Le sénateur Cook:** Puis-je ajouter ici l'avis exprimé par l'Association des banquiers canadiens lors de la comparution de leurs représentants devant le comité le 1<sup>er</sup> novembre et sur lequel j'aimerais entendre vos commentaires. Voici l'opinion exprimée:

Les créanciers hypothécaires affirment qu'ils devraient être protégés contre la concurrence des banques en alléguant que celles-ci finiront par occuper une place de plus en plus grande sur le marché des prêts hypothécaires. Il est possible que ce soit vrai, mais n'oublions pas que de faibles taux servent l'intérêt public. Les banques ont réussi à faire baisser les taux d'intérêt sur le marché hypothécaire partout au pays. Elles ne se concentrent pas sur les marchés des grandes villes. Nous avons des succursales dans les points les plus reculés d'Alberta et de Terre-Neuve, lesquels secteurs ne sont pas aussi bien desservis par les institutions locales.

Pourriez-vous, vous-même ou certains de vos collègues, nous faire part de vos observations à ce sujet?

**M. White:** Je vais certainement inviter mes collègues à vous faire part de leurs observations. L'un d'entre eux s'occupe du marché hypothécaire rural. Tout d'abord en ce qui concerne les taux, il n'y a aucune différence appréciable dans les taux, sauf lorsqu'il se produit un changement dans les taux d'intérêt au Canada. Durant les quelques jours qui suivent ce changement, tout le monde se conforme. A moins qu'il n'y ait une quantité extraordinaire de fonds hypothécaires disponibles, la plupart des créanciers se conforment très rapidement. S'ils ont des méthodes comptables adéquates, ils doivent opérer un rajustement et le résultat en est que les taux d'intérêt hypothécaires finissent par concorder.

Je ne puis fournir aucune preuve à l'appui de cette proposition voulant que les banques aient fait baisser les taux d'intérêt au cours de la dernière année plus que ne l'auraient fait les trois compagnies seules en injectant \$3.5 milliards dans le marché hypothécaire au Canada. Je ne vois pas comment les banques pourraient prouver une telle déclaration.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Quel est le montant investi par les banques?

**M. J. F. Lewis, c.a. conseiller du Comité:** Monsieur le président, le rapport de 1976 du Conseil économique du Canada signale que la participation des banques s'élevait à 11.3%.



[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** And what was the figure you gave, Mr. White?

**Mr. White:** The three companies represented on this date this morning put \$3.5 billion into the mortgage market in Canada.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What does this 11 per cent translate to in dollar terms?

**Mr. Lewis:** This figure of 11 per cent is for the year 1974, and it translates to \$6 billion.

**The Chairman:** What would that figure be today?

**Mr. White:** Twice as much.

**Senator Cook:** Is that an annual amount, or is that the accumulated amount outstanding as of that time?

**Mr. White:** That would be the amount outstanding in 1974. The participation of the banks in the mortgage market in 1974, according to the 1976 Report of the Economic Council of Canada, amounted to 11 per cent of a total \$53 billion.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And the combined figure for your three companies was what for this year?

**Mr. White:** So far this year, it is \$3.5 billion.

**Senator Beaubien:** And that compares with \$600 million for the banks?

**Mr. White:** No. I was giving you the figure for nine months simply to demonstrate the kind of money available for the mortgage market in Canada.

**Senator Cook:** I am still somewhat confused.

**Mr. White:** The figure of 11.3 per cent, as I understand it, translates to \$6 billion, being the banks' percentage of the mortgage market as of that year.

**Senator Cook:** Are you saying that the banks put out \$6 billion in that year or they had outstanding in that year \$6 billion?

**Mr. White:** That was the accumulated balance outstanding at the end of 1974. I can give you some further figures. These come from the general information bulletin which the Trust Companies' Association issues. Trust and loan companies together, in 1977, had mortgage loans outstanding of \$25 billion, which represents half of the mortgage loans outstanding by all lending institutions. In that year, trust companies had \$17 billion outstanding and loan companies \$8 billion, making a total of \$25 billion.

It would appear that in 1977 all lending institutions loaned in the vicinity of \$50 billion, with trust and loan companies accounting for half of that. Historically, we usually have 25 per cent of a total of \$100 billion outstanding in all kinds of mortgages. You realize, of course, that the figure in respect of institutions is separate from all mortgages. In the 10-year period there was a 14 per cent total growth in respect of mortgage assets for chartered banks. In the same period, the total growth in mortgage assets for trust companies grew by \$20 billion, representing 80 per cent of their growth.

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Quel était le montant que vous avez cité, monsieur White?

**M. White:** Les trois compagnies représentées ici ce matin investissent \$3.5 milliards dans le marché hypothécaire au Canada.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Comment traduiriez-vous ces 11% en dollars?

**M. Lewis:** Ce chiffre de 11% est pour l'année 1974 et il équivaut à \$6 milliards.

**Le président:** Quel serait le montant aujourd'hui?

**M. White:** Le double.

**Le sénateur Cook:** Cela représente-t-il un montant annuel ou est-ce le montant accumulé à ce jour?

**M. White:** Ce serait le montant en 1974. La participation des banques dans le marché hypothécaire en 1974, selon le rapport du Conseil économique de 1976, s'élevait à 11% d'un total de \$53 milliards.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et quel était, cette année, le chiffre total pour vos trois sociétés?

**M. White:** Depuis le début de l'année, ce chiffre est de \$3.5 milliards.

**Le sénateur Beaubien:** Est-ce le chiffre qui correspond avec \$600 millions pour les banques?

**M. White:** Non. Je vous ai donné le chiffre correspondant aux neuf premiers mois uniquement pour indiquer les sommes disponibles sur le marché des hypothèques au Canada.

**Le sénateur Cook:** Cela ne me semble toujours pas très clair.

**M. White:** Selon moi, le chiffre de 11.3% correspond à \$6 milliards et c'est le pourcentage des banques sur le marché des hypothèques cette année-là.

**Le sénateur Cook:** Voulez-vous dire que les banques ont mis \$6 milliards sur le marché cette année-là, ou qu'elles auraient cette année-là \$6 milliards à recevoir?

**M. White:** C'est le solde total qui leur était dû à la fin de 1974. Je peux vous donner des chiffres supplémentaires. Ils viennent du bulletin général d'information publié par l'Association des compagnies de fiducie. Le total des sommes dues aux sociétés de prêts et de fiducie en 1977 était de \$25 milliards, ce qui représente la moitié des sommes dues sur des prêts hypothécaires à toutes les institutions de prêts. Pour cette année là, la somme due aux sociétés de fiducie était de \$17 milliards et la sommes due aux sociétés de prêts était de \$8 milliards, ce qui fait un total de \$25 milliards.

Il semblerait qu'en 1977, toutes les institutions de prêts aient prêtés environ \$50 milliards de dollars, les sociétés de prêts de fiducie représentant la moitié de ce chiffre. D'habitude, nous avons généralement 25 p. 100 du total de \$100 milliards qui restent dus sur toutes sortes d'hypothèques. Vous imaginez, naturellement, que le chiffre concernant les institutions est isolé de toutes les hypothèques. Ces dix dernières années, on a enregistré une croissance totale de 14 p. 100 en ce qui concerne l'actif hypothécaire pour les banques à charte. Pour la même période, la croissance totale de l'actif hypothé-

[Text]

**The Chairman:** If there are no other questions on that point, I shall ask Senator Flynn to proceed with his questioning.

**Senator Flynn:** Under the head "Role of Trust and Mortgage Loan Companies" in your brief you make the following statement:

It is a fact that mortgage loan companies, the origination of which was well over 125 years ago, preceded the banks by many years in the function of collecting and holding the personal savings of Canadians at interest. In addition—

And this is the main point.

—the unique financial instrument of deposits with fixed terms of from 1 to 5 years was introduced to Canadian financial markets by our industry and we continue to hold a dominant position in this field.

I suggest that these instruments of deposit with fixed terms are probably the source of your mortgage funds. Is that right?

**Mr. White:** This has been the traditional source of mortgage money for many Canadians.

**Senator Flynn:** But these fixed deposits now provide a large proportion of your mortgage funds.

**Mr. White:** Yes.

**Senator Flynn:** When did you institute these instruments of deposit with fixed terms?

**Mr. White:** Fixed term deposits have been a part of the fabric since the inception of trust companies. This was one of the ways in which trust companies were to make money.

**Senator Flynn:** I worked for the Royal Trust about 40 years ago, and it seems to me there was no such type of deposit. It seems to me that most of the income was derived from the administration of estates.

**Mr. White:** Relative to the proportion and how it has grown, that is another thing. We always had the ability to make these term deposits. I would say it is 20 years ago that we started these within our company, and I think it would be the same with the others. They are able competitors, and they are not going to let us go down the road without chasing us. I would think about 20 years ago this type of deposit gained a great deal of impetus.

**Senator Flynn:** There was a change of structure.

**Mr. White:** There was a change of structure, and also the trust companies introduced what was always a longer term instrument into a five-year mortgage loan which offset that five-year term deposit. That was introduced by trust companies as well and later became the proper instrument for mortgage lending on a home.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You introduced the term deposit then?

[Traduction]

caire pour les sociétés de fiducie a été de \$20 milliards, ce qui représente 80 p. 100 de leur croissance totale.

**Le président:** S'il n'y a pas d'autre question sur ce point, je demanderai au sénateur Flynn de poursuivre.

**Le sénateur Flynn:** A la rubrique de notre mémoire intitulée «Rôle des sociétés de fiducie et de prêt hypothécaire» vous indiquez ceci:

Il est certain que les sociétés de prêt hypothécaire, apparues il y a plus de 125 ans, ont accepté et rémunéré, bien avant les banques, les dépôts d'épargne des Canadiens. Par ailleurs...

Et c'est là le point principal.

... ce sont ces mêmes sociétés qui ont introduit les dépôts à terme fixe, de 1 à 5 ans, sur les marchés financiers canadiens et qui continuent d'occuper une position prépondérante dans ce domaine.

Je suppose que ce sont les dépôts à terme fixe qui sont sans doute la source de vos fonds hypothécaires. Est-ce exact?

**M. White:** Ils ont toujours constitué la source traditionnelle des fonds hypothécaires pour de nombreux Canadiens.

**Le sénateur Flynn:** Mais ces dépôts à terme fixe assurent maintenant une grande partie de vos fonds hypothécaires.

**M. White:** Oui.

**Le sénateur Flynn:** Quand avez-vous institué ces dépôts à terme fixe?

**M. White:** Ils font partie de nos activités depuis la création des sociétés de fiducie. C'était l'un des moyens par lesquels les sociétés de fiducie obtenaient de l'argent.

**Le sénateur Flynn:** J'ai travaillé pour le Trust Royal il y a environ 40 ans, et il me semble qu'alors, ce genre de dépôt n'existait pas. Il me semble que l'essentiel des revenus provenait de la gestion des successions.

**M. White:** C'est une autre chose que de déterminer quelle était la proportion des dépôts dans l'ensemble et quelle croissance ils ont subie. Nous avons toujours eu la possibilité de proposer des dépôts à terme. Il nous semble que nous avons commencé à les proposer il y a 20 ans dans notre société, et je suppose que c'est la même chose que pour nos concurrents. Ils connaissent les affaires, et ils se lancent à notre poursuite dès que nous essayons de prendre de l'avance. Je pense qu'il y a environ 20 ans que ce type de dépôts a pris son réel essor.

**Le sénateur Flynn:** Il y a eu alors un changement de structures.

**M. White:** Oui, et les sociétés de fiducie ont transformé ce qui avait toujours été un effet à plus long terme en un prêt hypothécaire de cinq ans, qui compense ce dépôt à terme de cinq ans. Ce service a été créé par les compagnies de fiducie, puis il est devenu la solution idéale pour les prêts hypothécaires sur une maison.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous avez alors introduit les dépôts à terme?



[Text]

**Mr. White:** I was a latecomer, so I have to speak for the industry. It was done by mortgage companies, earlier building societies, in Ontario 134 years ago. At that time, if my memory of history serves me, the chartered banks were not taking deposits over the counter at interest.

**The Chairman:** Mr. White, there was one statement you made that bothers me a bit. Did I understand you correctly to say that if the banks had not been in the mortgage field, the residential mortgage field, in the last ten years, that in your view the interest rate would not be lower by reason of their absence from the field?

**Mr. White:** I don't think I said that. I might by inference have given that impression.

**The Chairman:** You got fairly close to it.

**Mr. White:** I may have. I think what I said was that the banks served the purpose, and it was a good purpose, and I do not say that they should not be in it. I do not mind competition at any time. I do not think, however, that mortgage rates will have an independent life because of the supply of money. I think mortgage rates are set by the basic interest rate structure of the country. It does not matter how much money you have, if the interest rate structure rises or falls then that is what the mortgage interest will relate to. It will relate to the base rates in banking and finance.

**The Chairman:** You do not subscribe to the principle that competition will reduce rates and reduce prices?

**Mr. White:** I have not seen it.

**The Chairman:** You know there is a school that urges that very strongly.

**Mr. White:** I realize that.

**The Chairman:** We have evidence of that before us.

**Mr. White:** Speaking of the banking submission there is an interesting comment made by an eminent banker, a man whom I know quite well, and he may be mad at me for commenting like this, who in a brief to you earlier gave a definition of banking. I think it is very interesting. He described banking as being the function of taking deposits on which cheques can be drawn or paid to third parties and of making commercial loans. So they want us to be involved in the banking system, but the trust industry chequeable deposits only represent 3 per cent of its total assets, totalling from all of industry \$1 billion, whereas the chequeable deposits for banks represent 24 per cent of their assets, representing \$22 billion. We are not in the commercial lending function. Now why we should be backed into a bank act, and bank act conditions, I find it hard to understand. I do not know anything about banks; I am just here because the Bank Act is going to have a crack at us. But I just don't know anything about banks and I just do not see how we end up in this position.

**Senator Molson:** I wonder if the witness would like banking to be defined in Canada, Mr. Chairman.

**Mr. White:** I think that would probably be a hopeless task.

[Traduction]

**M. White:** Je n'ai débuté dans ce secteur que plus tard, et je dois donc parler en son nom. Ce service était proposé en Ontario il y a 134 ans par des sociétés hypothécaires qui étaient d'anciennes entreprises de construction. A cette époque, si je me souviens bien, les banques à charte n'acceptaient pas de dépôts avec intérêt sur le marché libre.

**Le président:** Monsieur White, vous avez dit quelque chose qui me dérange un peu. Si je comprends bien, vous avez dit que si les banques ne s'étaient pas occupé du secteur des hypothèques résidentielles ces dix dernières années, le taux d'intérêt aurait été de ce fait inférieur. Est-ce bien cela?

**M. White:** Je ne pense pas avoir dit cela. C'est peut-être ce qu'on a pu déduire de mes propos.

**Le président:** Vous avez dit quelque chose d'assez proche.

**M. White:** Je pense avoir dit que les banques répondaient aux besoins de façon satisfaisante, et non pas qu'elles ne devraient pas travailler dans ce secteur. Je ne me soucie nullement de la concurrence. Cependant, je ne pense pas que les taux hypothécaires puissent évoluer librement au gré de l'offre. Je pense que les taux hypothécaires sont déterminés par la situation générale du taux d'intérêt dans le pays. Peu importe les sommes disponibles, si le taux d'intérêt monte ou descend, c'est de cela que dépend l'intérêt hypothécaire. Il dépend des taux de base des secteurs bancaire et financier.

**Le président:** Vous ne croyez pas que la concurrence puisse réduire les taux et par conséquent les prix?

**M. White:** Je n'ai pas vu le cas se produire.

**Le président:** Vous savez qu'il existe une école qui approuve fortement cette tendance.

**M. White:** Oui, je sais.

**Le président:** Nous en avons des témoignages devant nous.

**M. White:** Parlant du mémoire du monde bancaire, il y figure une remarque intéressante faite par un éminent banquier que je connais personnellement—et il serait peut-être mécontent que je fasse des remarques comme ça—et qui a donné une définition des opérations bancaires. Je pense qu'elle est très intéressante, la voici: accepter des dépôts sur lesquels on peut tirer des chèques ou payer des chèques à des tiers et, d'autre part, accorder des prêts commerciaux. Ils voudraient que nous participions à ce système mais les dépôts courants des sociétés de fiducie ne représentent que 3% de la totalité de son actif, soit un total de un milliard de dollars pour ensemble des sociétés, alors que les dépôts courants des banques représentent 24% de leur actif, soit \$22 milliards. Nous ne nous occupons pas de prêts commerciaux. Pourquoi nous englober dans la loi sur les banques et ses conditions, je ne le comprends pas. Je ne connais rien aux banques et je suis là tout simplement parce que cette loi va nous mettre en cause. Comme je j'ai dit, je n'y connais rien et je ne vois pas où cela va nous mener.

**Le sénateur Molson:** Je me demande si le témoin aimerait que l'on définisse les opérations bancaires du Canada, monsieur le président.

**M. White:** Je pense que ce serait probablement sans espoir.

[Text]

**Senator Molson:** Well, I wondered what your view was.

**Mr. White:** We tried to have such a thing worked out, and I think the banks tried too, and I think it is a little bit like trying to get two Frenchmen to agree on a sentence in French—they never get anywhere.

**The Chairman:** Would you prefer, Mr. White, not to be subject to the proposed new bank act and just be left in the situation in which you are under your own acts, particularly in the matter of reserves and investment limitations, and just go your own way in that regard?

**Mr. White:** I think essentially I am saying that, but I realize that there is a progress in time and there is a progress of change in the business of a country which might demand somewhat different conditions. Those of us sitting here do not want to be a bank. Unfortunately, and this is one reason for our being here with a minority submission, not all of our fellow trust people feel the same way, and indeed some have been successful enough in whatever their course of action was to have a provision in the proposed bank act which says that a trust company may seek the status of a bank under certain conditions. I find this an appalling state of affairs, simply because if one big trust company gets that privilege, how can you deny four others? Do you want a trust business in Canada? Do you want this financial intermediary business which is done by trust companies in Canada? It has to be stated that you cannot let them become banks.

**The Chairman:** Do you enjoy clearing privileges through the present clearing system?

**Mr. White:** Yes. In fact we enjoy privileges with a chartered bank on a scale of business which would require us to examine very closely whether the privilege of joining the central clearing system would be to our advantage.

**The Chairman:** So you are not sure whether you should say, "Thank you" or not for being included.

**Mr. White:** It is a mixed blessing.

**Senator Lang:** Mr. White, I do not think it is clear in my mind why you do not want to be a bank.

**Mr. White:** I will tell you, senator, very simply. On Monday morning last I sat with the chief executive officer of one of Canada's largest organizations, and by that I mean really large—it has world-wide status. He heard I was coming up here and he said, "What are you going to say?" And I said, "I am going to tell them we are a damned good trust company and we want to remain that way." Why not? "Why should you?", he said. I said, "Simply this, if I am sitting here this morning and I am saying to you we are now a bank and I would like some of your banking business..." He looked at me and he said, "No bloody way." The chartered banks of Canada do a good job with industry and commerce. There are five majors and others growing. How do we expect to come, with no knowledge of banking, into the scene and suddenly because we have a balance sheet become a good bank? We have neither

[Traduction]

**Le sénateur Molson:** Je voulais tout simplement avoir votre avis sur la question.

**M. White:** Nous avons essayé de résoudre la question, les banques également, mais je crois que ce serait un coup d'épée dans l'eau.

**Le président:** Préféreriez-vous, Monsieur White, ne pas être soumis à la nouvelle loi sur les banques et que l'on vous laisse agir à votre guise en ce qui concerne la limite des réserves et des investissements et vous laisser la guide sur le coup dans ce domaine?

**M. White:** C'est ce que je veux dire en somme. Toutefois, je réalise qu'il y a une évolution temporelle et une évolution parmi les changements qui se produisent dans les affaires d'un pays, lesquelles nécessitent sans doute des conditions légèrement différentes. Ceux d'entre nous qui siègent ici ne veulent pas être transformés en banques. Malheureusement, et c'est la raison pour laquelle nous représentons une minorité, tous nos collègues fiduciaires ne sont pas du même avis. En effet, certains ont réussi—quel que soit le moyen utilisé—à obtenir que la nouvelle loi sur les banques stipule qu'une société de fiducie peut rechercher le statut d'une banque dans certaines conditions. Je trouve cela tout à fait effrayant, tout simplement parce que si une grosse société de fiducie obtient ce privilège, comment pouvez-vous en refuser quatre autres? Voulez-vous une communauté fiduciaire au Canada? Voulez-vous de cette entreprise financière intermédiaire créée par les sociétés de fiducie? Si vous ne voulez pas qu'elles deviennent des banques, il faut le dire.

**Le président:** Profitez-vous du système de compensation actuel?

**M. White:** Oui, en fait, nous travaillons avec une banque à charte sur une échelle telle que nous hésiterions beaucoup avant de nous rattacher au système central de compensation.

**Le président:** Donc, vous ne savez pas si vous diriez ou non «merci» d'être intégrés dans le bill.

**M. White:** Ce serait un avantage mitigé.

**Le sénateur Lang:** Monsieur White, je ne vois pas très bien pourquoi vous ne voulez pas devenir banque.

**M. White:** Je vais vous le dire très simplement. Lundi dernier, j'ai parlé au directeur général de l'un des plus importants organismes canadiens et lorsque je dis très important—je veux dire qui possède un statut international. Il savait que j'allais comparaître ici et il m'a dit: «Qu'est-ce que vous allez dire? Et j'ai répondu «Je vais leur dire que nous sommes une très bonne société de fiducie et que nous voulons le rester». Pourquoi pas? «Pourquoi désirez-vous le rester?» me répondit-il. J'ai ajouté: «Supposons que je vous dise aujourd'hui que nous sommes devenus une banque et que je voudrais avoir certaines de vos activités bancaires». Il me regarda et dit: «Pas question». Les banques commerciales du Canada font du bon travail avec l'industrie et le commerce; pour le moment on en compte cinq importantes et d'autres en pleine croissance. Comment peut-on espérer venir sur la scène, sans aucune



[Text]

the staff, the knowledge nor the inclination to know how to lend money the way it should be lent.

**Senator Lang:** But you could acquire that expertise over time.

**Mr. White:** It would mean that we would be a darn poor bank instead of a darn good trust company.

**Senator Beaubien:** But you are in the banking business in Florida.

**Mr. White:** Yes, but in Florida we do not have the competition of the five major Canadian chartered banks.

**Senator Beaubien:** But you could learn something about banking down there.

**The Chairman:** I am interested in what you said about being a trust company, but you are carrying out operations which are classified as banking operations.

**Mr. White:** Yes, but I dealt with the definition and how we are nearly a bank.

**The Chairman:** So what you would like would be to be a competitor with the banks in those areas such as the taking of deposits, but not be subject to the banking laws of Canada?

**Mr. White:** I think that is a little unfair, Mr. Chairman. A trust company without the ability to use the money operations would not be a profitable enterprise. In the highest cost operation which is service,—three of us this morning decided that we do business, between us, with three million Canadians. Our company alone has more than 50 services to the individual who may want them. Part of what allows us to provide those services is the fact that we are able to use the action of deposit moneys, by using a spread, to run our business. If you take that away from us and say that that is only banking, or call it anything you like, taking deposits nevertheless helps us run our business successfully and to provide a service which otherwise it might not be possible to provide to Canadians.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Are you complaining primarily about the fact that under the proposals of this new bill and by putting in the business of taking demand deposits, you are now going to be required to put up reserves and maintain reserve requirements with the Bank of Canada?

**Mr. White:** No, that is not right. We are not complaining about that, because we are not going to be required to do that. That was a condition in the earlier draft, you will remember, which related to the central clearing system and on which I appeared before this committee and said I thought it was kind of nonsense, and you recommended against it. The point is that on a five-year deposit, not encashable, which I can offer you today, if you have some money and you want to put it with that company—

[Traduction]

connaissance dans le domaine bancaire et devenir soudainement, parce que l'on possède un bilan, une bonne banque? Nous n'avons ni le personnel, ni les connaissances ni les aptitudes voulues pour savoir comment prêter de l'argent de la manière requise.

**Le sénateur Lang:** Mais vous pourriez acquérir ces connaissances avec le temps.

**M. White:** Cela veut dire que nous serions une bien piètre banque, au lieu d'être une bonne société de fiducie.

**Le sénateur Beaubien:** Mais vous vous livrez à des activités bancaires en Floride?

**M. White:** Oui, mais dans cette région, nous n'avons pas la concurrence de cinq importantes banques à charte canadiennes.

**Le sénateur Beaubien:** Mais vous pourriez en tirer des connaissances.

**Le président:** Ce que vous m'avez dit au sujet du statut des sociétés de fiducie m'intéresse, mais il n'en reste pas moins que vous vous livrez à des activités qui sont considérées comme bancaires.

**M. White:** Oui, mais je m'en suis tenu à la définition de la société de fiducie et à la manière dont nous nous rapprochons d'une banque de par nos activités.

**Le président:** Vous aimeriez donc concurrencer les banques dans des domaines tels que la réception des dépôts, mais non pas être assujettis aux lois sur les banques du Canada?

**M. White:** Je pense que cela n'est pas très juste, monsieur le président. Une société de fiducie qui ne pourrait pas avoir recours aux opérations monétaires ne serait pas une entreprise rentable. L'opération la plus coûteuse sont les services et trois d'entre nous ont calculé ce matin que nous faisons affaires à nous trois avec trois millions de Canadiens. Notre société à elle seule offre plus de 50 services au particulier qui peut les désirer. Ce qui nous permet, en partie, de fournir ces services, c'est que nous pouvons utiliser les dépôts pour exploiter notre entreprise. Si on nous retire cela, en prétendant que ce sont des opérations uniquement bancaires, nous vous répondrons que d'accepter les dépôts nous aide néanmoins à exploiter notre entreprise d'une manière rentable et à fournir un service que nous ne pourrions pas assumer autrement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous plaignez-vous principalement du fait qu'aux termes du présent projet de loi et en vous lançant dans des opérations de dépôts à vue, vous allez être tenus d'accumuler des réserves et de vous conformer aux conditions de la Banque du Canada dans ce domaine?

**M. White:** Non, tel n'est pas le cas. Nous ne nous en plaignons pas parce que cette exigence ne nous touchera pas. Il s'agissait d'une condition contenue dans l'avant-projet antérieur, vous vous souviendrez, qui se rapportait au système central de compensation et au sujet duquel j'ai comparu devant votre comité; j'ai déclaré à ce moment là que je croyais que c'était insensé et je vous ai recommandé de ne pas la conserver. Le point est que sur un dépôt à terme de 5 ans, qui ne peut être retiré à vue et que je puis vous offrir aujourd'hui,

[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** At 10 per cent.

**Mr. White:** Ten and a quarter per cent if you are fast. If I do that, I have to invest that money, which I do, on a balanced basis, and your five-year money goes into mortgages for five years. Heretofore the bank has been able to give you a CD, but they had to provide a reserve in their general reserves, as mentioned by the chairman earlier. That meant that it cost them a little more to get that deposit money. Therefore their cost of money was somewhat more than ours and therefore their competition for the mortgage money was not as acute. With the overwhelming size of a bank and no need to reserve, they can hit us cent for cent on the GIR rate of interest, and we will therefore have a lesser share of that market and have less money available for mortgages.

**Senator Cook:** You doubt that they will pass the savings on to the consumer?

**Mr. White:** Well, will the savings be passed on?

**Senator Cook:** That is my question.

**Mr. White:** In terms of a mortgage rate, it is my opinion that they will not, that the mortgage rate will be set by the general interest rate structure of the country. I have to point out that some of the trust companies in the past have enjoyed a wider spread of interest than my own country. We know why—because we have a heavy short-term component of our deposits such as \$1.5 billion in short-term money—the money market, where the spread is very thin—tiny percentage. Those companies enjoyed for many years a 2 per cent spread between deposits and mortgage interest rates. Our spread was 1.25 per cent. We could not get that 2 per cent. But the mortgage rate did not come down. They did not compete with us on rate. So I do not think it will happen.

**The Chairman:** May we move on? I was going to ask if Mr. White would indicate in a summary way what are the reserve requirements and investment limitations that trust companies and mortgage loan companies are subject to.

**Mr. White:** As you know, Mr. Chairman, trust companies may be federally or provincially chartered. In most provinces you have an act which is similar to the federal act. So there is a general similarity, except for the province of Quebec where the act is older and where the same provisions do not exist. You have limitations as to the kind of investments you may have. For example, you must have a liquidity factor, and for deposits of under one year, I think it was 20 per cent.

**Mr. R. T. LaPrairie, Executive Vice-President, Finance, Royal Trust Company:** On deposits on demand over 300 days it is 20 per cent.

**Mr. White:** So we have a 20 per cent cash factor, to start with. We then have a qualitative restriction, as to the kind of investments we may have. There are, of course, various gov-

[Traduction]

si vous avez de l'argent et si vous désirez l'investir dans cette société—

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** A 10%.

**M. White:** Dix et un quart pour cent si vous vous dépêchez. Si je le fais, je dois investir cet argent, de façon équilibrée, l'argent de votre dépôt à terme de 5 ans sera donc placé dans des hypothèques de 5 ans. Jusqu'à maintenant la banque a pu vous consentir un escompte au comptant mais elle devait pour cela prévoir une réserve dans ses réserves générales comme l'a dit plus tôt le président. Cela signifiait qu'il lui en coûtait un peu plus pour obtenir cet argent mis en dépôt. Il en coûtait donc plus cher que nous aux banques et la concurrence pour l'argent des prêts hypothécaires n'était pas aussi vive. Le fait que la banque ne cesse de grandir et qu'elle n'est pas obligée d'accumuler des réserves lui permet de nous damer le pion en ce qui concerne le taux d'intérêt, des reçus de dépôt garanti, notre part du marché sera donc amoindrie et nous disposerons de moins d'argent pour les hypothèques.

**Le sénateur Cook:** Vous doutez qu'elles transmettront les bénéfices aux consommateurs?

**M. White:** Les bénéfices seront-ils transmis?

**Le sénateur Cook:** Il s'agit de ma question.

**M. White:** En ce qui concerne le taux hypothécaire, je crois que non; elles fixeront plutôt le taux en fonction du taux général d'intérêt en vigueur. Je dois souligner que certaines sociétés de fiducie ont par le passé fixé un écart d'intérêt plus étendu que celui de mon propre pays. Nous savons pourquoi—parce qu'un élément à très court terme de nos dépôts, par exemple le \$1.5 milliard en argent à court terme—le marché monétaire où l'écart est très mince—les pourcentages infimes. Les sociétés ont bénéficié pendant de nombreuses années d'un écart de 2% entre les taux d'intérêt des dépôts et des hypothèques. Notre écart était de 1.25%. Nous ne pouvions obtenir ces 2% et le taux hypothécaire n'a pas baissé. Elles ne nous ont pas concurrencés en ce qui concerne les taux. Je ne pense donc pas que cela se produise un jour.

**Le président:** Pouvons-nous poursuivre? J'allais demander si M. White ne nous indiquerait pas brièvement à quelles exigences de réserves obligatoires et réductions sur les investissements sont assujetties les sociétés de fiducie et de prêts hypothécaires.

**M. White:** Comme vous le savez, monsieur le président, les sociétés de fiducie peuvent obtenir une charte du gouvernement fédéral ou des provinces. La plupart des provinces disposent d'une loi similaire à la loi fédérale. A une exception près, dans la province de Québec, la loi est plus ancienne et de telles dispositions n'existent pas. On vous impose des restrictions quant aux genre d'investissements que vous pouvez effectuer. Par exemple, vous devez avoir un facteur de liquidité; pour les dépôts de moins d'un an, je crois que c'était 20%.

**M. R. T. LaPrairie, vice-président exécutif, finances, compagnie Trust Royal:** En ce qui concerne les dépôts à vue de plus de 300 jours, c'est 20%.

**M. White:** Nous commençons donc par un facteur de liquidité de 20%. Nous avons ensuite une restriction quant à la qualité des divers investissements que nous pouvons faire. Il y



[Text]

ernment bonds, savings on various terms, and mortgages. Some trust companies have up to 90 per cent in mortgages, because mainly they are doing a mortgage business. For a company that is involved in a short-term money market operation, so far as our own is concerned, which is the other end of the spectrum, we have on any day a cash reserve of close to \$1 billion, which is a suitable proportion, twice the requirement, for a cash reserve that is needed under the act.

**The Chairman:** The cash reserve, is it at interest?

**Mr. White:** It is at interest and is in short-term money. Should you ask me, "Can I have your \$1 billion tomorrow morning?" I can, by asking Mr. LaPrairie, get it.

**Mr. LaPrairie:** Your total assets must include 75 per cent Government of Canada bonds plus mortgages.

**The Chairman:** Are there any questions on that point? Mr. White, is there anything that we have not touched upon that you would like to add?

**Mr. White:** A little publicity such as the headline that says "Banks hope to take over the top place in mortgages." That sounds fine. We then have a capable analyst, and I thought that a third party would be helpful, a third party who is not terribly interested, perhaps. Here we have Mr. John R. Mitchell, CFA, a chartered financial analyst for the firm of Greenshields and Company in Montreal. He says:

Longer-term prospects for the Canadian trust industry have dimmed significantly in recent months with the release of details of the Bank Act legislation. In our view, this legislation puts the trust industry in a severe competitive disadvantage vis-à-vis other financial institutions and may force some trust companies to seek a bank charter.

**The Chairman:** I notice the language there is "other financial institutions." You have competitors other than banks?

**Mr. White:** Yes.

**The Chairman:** What are they?

**Mr. White:** Some insurance companies. I do not see that they would have anything pro or con on that particular point. We would not be able to compete in the mortgage market because our source of funds would tend to dry up. So we would not have the same ability to compete with other lenders. They might be truly finance companies, not institutions; insurance companies, private lenders; real estate, mortgage, REIT, and similar things of that kind.

**The Chairman:** Mr. Somerville, have you anything to add that we have not touched on?

**Mr. W. H. Somerville, President and Chief Executive Officer, Victoria and Grey Trust Company:** Mr. Chairman, ladies and gentlemen, and members of the Senate, first I

[Traduction]

a naturellement diverses obligations du gouvernement, des épargnes à diverses conditions et des hypothèques. Certaines sociétés de fiducies investissent jusqu'à 90% de leur actif en hypothèques, parce qu'elles sont essentiellement une entreprise hypothécaire. Pour une société qui effectue des opérations à court terme sur le marché monétaire, du moins en ce qui nous concerne, puisque nous nous trouvons à l'autre extrémité du spectre, nous constituons tous les jours une réserve primaire de près d'un milliard de dollars, ce qui constitue une proportion assez raisonnable voire même deux fois plus que la réserve primaire obligatoire aux termes de la loi.

**Le président:** La réserve primaire porte-t-elle intérêt?

**M. White:** Oui et c'est de l'argent placé à court terme. Si vous me demandiez de vous remettre ce milliard de dollars demain matin je pourrais l'obtenir en m'adressant à M. LaPrairie.

**M. LaPrairie:** Votre avoir total doit comprendre 75% d'obligations du gouvernement du Canada en plus des hypothèques.

**Le président:** Y a-t-il des questions sur ce point? M. White, y a-t-il un point que nous n'avons pas touché et que vous aimeriez ajouter.

**M. White:** Un peu de publicité tel le titre suivant: «Les banques espèrent prendre la première place en ce qui concerne les hypothèques.» Cela sonne bien. Nous avons maintenant un analyste compétent, et j'ai pensé que l'opinion d'une tierce personne serait utile, une tierce personne qui n'est peut-être pas très intéressée. Nous avons ici M. John R. Mitchell, analyste financier agréé de l'entreprise Greenshields and Company de Montréal. Il déclare:

Les perspectives à long terme pour le secteur fiduciaire au Canada se sont obscurcies de façon significative au cours des derniers mois avec la publication de la législation bancaire. À notre avis, cette loi place le secteur fiduciaire dans une position concurrentielle très désavantageuse par rapport aux autres institutions financières et peut même forcer certaines sociétés à tenter d'obtenir une charte bancaire.

**Le président:** Je remarque qu'on emploie ici l'expression «autres institutions financières.» Vous avez d'autres concurrents que les banques?

**M. White:** Oui.

**Le président:** Quels sont-ils?

**M. White:** Certaines compagnies d'assurance. Je ne crois pas qu'elles puissent être pour ou contre ce point. Nous ne pourrions soutenir la concurrence sur le marché des hypothèques parce que notre source de fonds aurait tendance à s'assécher. Nous ne pourrions donc pas soutenir la concurrence d'autres prêteurs. Il pourrait s'agir de sociétés entièrement financières, non pas d'institutions; de compagnies d'assurance et de prêteurs privés; de sociétés immobilières, de sociétés hypothécaires, de fiducies de placements immobiliers et d'autres sociétés du genre.

**Le président:** Monsieur Somerville, avez-vous quelques chose à ajouter sur un point que nous n'aurions pas traité?

**M. W. H. Somerville, président et directeur exécutif de la société Victoria and Grey Trust Company:** Monsieur le président, mesdames et messieurs, messieurs les sénateurs. Je dois

[Text]

should say thank you for inviting us to be with you today, and, secondly, I should say that I agree with everything that Mr. White has said. His thoughts and my own concur completely. I shall not repeat what he has said, but I would like to say a few other things, if I may. In my opinion, I think we are in the position of fighting for our life right now, if the legislation were to go through in the manner which is presently proposed. For those of you who do not know our company, the Victoria and Grey Trust Company, we were a small rural trust company. We were formed by a series of amalgamations of small companies. We are small compared to Mr. White's Royal Trust. We are fourth behind him, with \$2 billion in assets. We are rurally based and in view of that it has been our policy to be the investment vehicle for the unsophisticated investors throughout Canada, in the small towns and hamlets.

**Senator Connolly (Ottawa West):** How much in Ontario—what percentage?

**Mr. Somerville:** Our assets are \$2.1 billion right now and, I guess, \$1.9 billion in Ontario. We are presently spreading to Alberta, Quebec, Manitoba and Saskatchewan.

**Senator Laird:** What about farmland?

**Mr. Somerville:** We are one of the few trust companies that lend on farms and rural properties. Over the years we have built our business by lending in the rural areas and places where other lenders did not lend. Our competitors, other trust companies, did not lend because they were not in the areas and our competitors in the banking business, up until recently, were not interested. If a person was building a home in a village of 200 people, we did all the mortgaging; if he was building a house on a back side road, we did all the mortgaging. By the same token, all of those small people deposited their money with us. We were a two-way street. I am proud of our record in this respect, that in the areas where we have served we have not siphoned off the money and taken it to the city; we have deposited it back in the area and have helped small places to grow. The Victoria and Grey Trust is known in 600 hamlets and villages throughout the country.

**Senator Laird:** What percentage would you have in farmland, as such, as a security?

**Mr. Somerville:** As a percentage in loans, 90 per cent of our assets are in mortgages, 89 per cent are in residential accommodation of one form or another, and approximately 3 per cent, I believe, is invested in farms. The reason why we do not invest more in farms is because of the Farm Credit Corporation, which has a rate which we cannot meet. As I mentioned earlier, in the small areas, up until just recently, the chartered banks have shown no interest in lending whatsoever. We have 60 branches in total. We have 56 branches in Ontario spread throughout the rural areas, and we service the mortgages on the spot. We feel that we fill a unique need.

[Traduction]

tout d'abord vous remercier de m'avoir invité à comparaître aujourd'hui et ajouter ensuite que je suis d'accord avec tout ce qu'a dit M. White. Nous sommes tout à fait d'accord sur tous les points. Je ne répèterai pas ce qu'il a dit mais j'aimerais toutefois ajouter quelques petites choses, si vous le permettez. J'ai bien l'impression que nous devons lutter pour survivre si cette mesure législative devait être adoptée dans sa forme actuelle. Pour ceux qui ne connaissent pas notre société, la *Victoria and Grey Trust Company*, nous étions une très petite société rurale de fiducie. Notre société est le fruit de diverses fusions de petites sociétés. À comparer à la compagnie Trust Royal de M. White, nous sommes bien petits. Notre avoir n'est que de \$2 milliards ce qui nous place au quatrième rang. Comme nos succursales sont dans des milieux ruraux, nous essayons d'être le véhicule des investisseurs peu avertis du Canada, dans les petites villes et les hameaux.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Quel pourcentage cela représente-t-il en Ontario?

**M. Somerville:** Notre actif s'élève à l'heure actuelle à \$2.1 milliards dont \$1.9 provient de l'Ontario. Nous nous étendons pour l'instant en Alberta, au Québec, au Manitoba et en Saskatchewan.

**Le sénateur Laird:** Et les terres agricoles?

**M. Somerville:** Nous sommes une des rares sociétés de fiducie qui consente des prêts pour des fermes et des propriétés rurales. Nous avons peu à peu érigé notre société en prêtant dans les régions agricoles et là où les autres ne prêtaient pas. Nos concurrents, les autres sociétés de fiducie, ne prêtaient pas, parce qu'ils n'étaient pas implantés dans la région et nos concurrents dans l'industrie bancaire, jusqu'à une période récente, n'étaient pas intéressés. Si quelqu'un construisait une maison dans un village de 200 habitants, nous consentions la totalité du prêt hypothécaire; si c'était une maison isolée, nous consentions la totalité du prêt. Par la même occasion, toutes ces petites gens déposaient leur argent chez nous. Nous servions dans les deux sens. Dans ce domaine, je suis fier de notre passé, et peux dire que, là nous avons offert nos services, nous n'avons pas vidé la région de son argent pour l'emporter à la ville; nous l'avons réinvesti dans la région, contribuant ainsi au développement de petites localités. La Victoria and Grey Trust est connue dans 600 hameaux et villages du Canada.

**Le sénateur Laird:** Quel pourcentage auriez-vous en terres agricoles à titre de garantie?

**M. Somerville:** Exprimé en pourcentage des prêts, 90 p. 100 de nos avoirs sont en biens hypothécaires, 89 p. 100 sont en résidences d'une forme ou d'une autre et environ 3 p. 100 sont, je crois, investis dans des exploitations agricoles. Nous n'investissons pas plus dans les exploitations agricoles à cause de la Société du crédit agricole, dont nous ne pouvons pas concurrencer les taux. Comme je l'ai déjà signalé, les banques à charte, jusqu'à dernièrement, ne cherchaient pas à prêter dans les petites localités. Nous avons en tout 60 succursales, dont 56 dissimulées dans les régions rurales de l'Ontario et où nous pratiquons le prêt hypothécaire sur place. Nous avons d'ailleurs le sentiment que nous sommes seuls à répondre à ce besoin.



[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** Did not the bank statement controvert that? When they came here last week, they pointed to the number of branches throughout the country, not only in the big centres but in the small hamlets. They said that the service they could give in the mortgage field would be better than anything that could be conceived.

**Mr. White:** I can only say that up until the past year they have been completely disinterested in that kind of field, because we have done it all.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mostly in Ontario, I gather?

**Mr. Somerville:** Mostly in Ontario. Since we have gone to Alberta we have adopted the same policy of serving rural Alberta, and we have branches in Camrose, Red Deer and Lethbridge.

**Senator Connolly (Ottawa West):** So it was a rhetorical statement by the banks more than anything else.

**Mr. Somerville:** Yes, that is right.

**Senator McIlraith:** It would be helpful to us if we had in the record, in perhaps a fairly simple form, the proportion of the total residential mortgage field that is occupied by the trust companies and by the banking interests. If you have that breakdown, it would be useful if it were in the record. It would also be useful to have the same figure for other residential mortgages, in percentages.

**Mr. William W. Potter, Executive Vice-President, Trust Company Association of Canada:** Trust companies have about 56 per cent of all the residential mortgages.

**Mr. Somerville:** Mr. Potter will supply us with those figures.

**Senator Roblin:** My question concerns section 204(8)(d). In regard to this section, which allows banks out of the reserve requirement with respect to term deposits that are non-cashable for one year, I would like to know what that represents in percentage terms with respect to the relative cost of money before and after to the banks.

**Mr. White:** It is between 0.45 of one per cent and half of one per cent. That is an estimate from a non-banker about a bank.

**Senator Roblin:** So that would be about an eight per cent differential in the total cost.

**Mr. White:** Yes.

**Senator Roblin:** The second thing I would like to inquire about is whether there is any link in the banking system between the five-year deposits that they accumulate and the amount of mortgages they make. My understanding is that there is no link between them. In other words, their mortgage capacity is not limited by the amount of money raised that way. In looking at their total application of funds they can

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** La déposition de la banque ne vous contredit-elle pas sur ce point? Lorsqu'ils sont venus ici la semaine dernière, les représentants nous ont fait remarquer le nombre de succursales qu'ils avaient dans les grands et petits centres du Canada. Ils ont affirmé que le service qu'ils pouvaient fournir dans le domaine du prêt hypothécaire serait supérieur à ce qu'on peut imaginer de mieux.

**M. White:** Tout ce que je peux dire, c'est que jusqu'à l'an passé, elles se sont complètement désintéressées de ce secteur, puisque nous l'avons desservi seuls.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Surtout en Ontario, si j'ai bien compris?

**M. Somerville:** Oui. Depuis que nous nous sommes rendus en Alberta, nous avons adopté la même politique: desservir l'Alberta rurale, et nous avons des succursales à Camrose, Red Deer et Lethbridge.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** La déclaration des banques avait donc une valeur rhétorique plutôt qu'autre chose.

**M. Somerville:** Exactement.

**Le sénateur McIlraith:** Il serait très utile pour nous, s'il était consigné au procès-verbal, d'une manière plutôt simple, la proportion du secteur des prêts hypothécaires occupés par les sociétés de fiducie et celle qui est occupée par les banques. Si vous avez ces détails, il serait certainement utile d'en faire mention dans le procès-verbal. Il serait également utile d'avoir ces mêmes renseignements pour d'autres prêts hypothécaires résidentiels.

**M. William W. Potter, vice-président de l'Association des sociétés de fiducie du Canada:** Les sociétés de fiducie s'occupent d'environ 56 p. 100 de tous les prêts hypothécaires résidentiels.

**M. Somerville:** M. Potter va nous communiquer ces chiffres.

**Le sénateur Roblin:** Ma question concerne l'article 204(8)(d). Au sujet de cet article, qui permet à des banques d'échapper au règlement sur les réserves, en ce qui concerne les dépôts à terme, qui ne peuvent pas être remboursés avant un an, j'aimerais savoir ce que cela représente, en pourcentage, pour la banque, avant et après, en terme du prix relatif de l'argent.

**M. White:** Entre 0.45 et 0.5 p. 100. C'est une estimation faite par quelqu'un d'extérieur au secteur bancaire.

**Le sénateur Roblin:** Donc, une différence d'environ 8 p. 100 dans le coût total.

**M. White:** Oui.

**Le sénateur Roblin:** Deuxième question: Existe-t-il, dans le système bancaire, un rapport entre les dépôts à cinq ans, que les banques accumulent, et le montant des hypothèques qu'elles consentent. J'ai cru comprendre qu'il n'y en a pas. En d'autres termes, leur capacité hypothécaire n'est pas limitée par les sommes que les hypothèques leur ont permis d'accumuler. Si l'on considère l'affectation globale des fonds, elles

[Text]

take their funds for mortgage purposes from any source they like.

**Mr. White:** I referred to that, Senator Roblin.

**Senator Roblin:** I am trying to gauge the impact of this new relief to the banks on your position, and I am not sure that I can understand it. It seems to me that it increases the banks' competitive position by about eight per cent on the total mortgage cost; but, on the other hand, their present resources are so enormous, and these five-year deposits are probably a small proportion of their total, that it dilutes it even further.

**Mr. White:** That is right.

**Senator Roblin:** I am trying to find out just how badly hurt you are by this.

**Mr. White:** I can only do a little guessing here. Looking at the assets that have been stated to be in excess of 75 per cent of the trust industry as a whole in mortgages, the GIRs for five years are a substantial portion of the funds available. The one to five-year instruments are the source of money for mortgages. You can take a demand deposit, and we know from experience that you might easily put 80 per cent of a demand deposit pool into mortgages because you are never called on for all of the money, but that has a certain risk and you do have to have liquidity in terms of one to five-year instrument deposits. Those are the major source for mortgages for housing in Canada and have been for 125 years or more.

We are seeing a good stable mortgage system, where there is a mortgage available to everybody, change and come, if you like, into the area of discretion of a bank. Do they have to put out any mortgages today? No, because they have got a lend-lease project. They can do a lot of things with it that we cannot do with ours.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I think that is the most significant thing you have said today.

**Senator Roblin:** If I could follow this matter just one step further, your position is that the adverse effect of this is certainly very material.

**Mr. White:** We think it is material to the industry. I could try to stir people up by standing on a table and saying, "You are going to watch the destruction of the trust industry!" I do not think our company will be destroyed anyway because we are a powerful company.

**Senator Roblin:** You would probably stay in the business although your profit would be less.

**Mr. White:** We will have to find other alternatives to make it up.

**Senator Roblin:** What effect has the bankers' entry into the mortgage market had on the cost of money to the person who borrows? You are taking the position that it has not had any.

**Mr. White:** It has not had a material effect. You could point out to me that in Montreal in the last three years the banks

[Traduction]

peuvent tirer de la source qui leur convient les fonds utilisés à des fins hypothécaires.

**M. White:** J'en ai parlé, sénateur Roblin.

**Le sénateur Roblin:** J'essaie d'apprécier les conséquences; pour vous, de ces nouvelles facilités accordées aux banques, et je ne suis pas sûr de bien saisir. J'ai l'impression que la compétitivité des banques s'en trouve accrue d'environ 8 p. 100, dans le coût total de l'opération hypothécaire; mais d'un autre côté, les banques disposent actuellement de ressources si importantes et les dépôts à cinq ans sont vraisemblablement si infimes proportionnellement, que l'influence en reste minime.

**M. White:** C'est exact.

**Le sénateur Roblin:** J'essaie de préciser à quel point vous vous trouvez affecté par tout cela.

**M. White:** J'en suis pour le moment réduit à des conjectures. Mais si je me réfère à l'actif qui est au-delà des 75 p. 100 de l'industrie fiduciaire engagée dans l'hypothèque, je constate que les reçus de dépôts garantis pour cinq ans constituent une part substantielle des fonds disponibles. Les effets entre un et cinq ans sont une source d'argent pour le prêt hypothécaire. Prenez les dépôts à vue; nous savons d'expérience qu'il est fort possible d'engager 80 p. 100 des dépôts à vue en prêts hypothécaires, parce qu'on ne vous demande jamais la totalité de l'argent, bien qu'il y ait un certain risque et que vous deviez disposer des liquidités correspondantes à ces dépôts de un à cinq ans. Voilà les sources essentielles des prêts hypothécaires pour l'habitation au Canada et il en est ainsi depuis plus de 125 ans.

Nous voyons un bon système hypothécaire stable, où il y a des prêts hypothécaires pour tout le monde, changer et être placé, pour ainsi dire, à la discrétion de la banque. Sont-elles, aujourd'hui, tenues d'accorder des prêts hypothécaires? Non parce qu'elles disposent de ce régime du prêt-bail, qui leur donne des moyens que ne nous confère pas le nôtre.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je pense que c'est bien ce que vous nous avez dit de plus important aujourd'hui.

**Le sénateur Roblin:** Je pourrais aller plus loin et dire que tout cela comporte des inconvénients graves.

**M. White:** Pour l'industrie, certainement. Je pourrais évidemment essayer d'haranguer les foules en montant sur une table et en leur annonçant: «Vous allez assister à la fin de la fiducie!» En fait, je ne crois pas que notre société y trouve sa perte, car elle est forte.

**Le sénateur Roblin:** Vous resteriez probablement dans les affaires, mais vos profits seront moindres.

**M. White:** Il nous faudra trouver des solutions de rechange pour compenser.

**Le sénateur Roblin:** Quelles ont été les conséquences, en ce qui concerne le prix de l'argent emprunté par les particuliers, de l'entrée des banques sur le marché de l'hypothèque? Vous prétendez que cela n'a eu aucune conséquence.

**M. White:** Les effets ont été minimes. Vous pourriez signaler qu'à Montréal, depuis trois ans, les banques ont peut-être



[Text]

have had more money available for mortgage than perhaps we have and they stayed longer in the NHA markets when interest rates rose, but that is immaterial over 125 years. It does not mean that lower rates came to Canada because they were in the market.

**Senator Roblin:** I do not address this question to you because you have a position to take. I do wonder why the banks made the statement to us that their entry into the mortgage market had indeed reduced the cost of mortgages to the public.

**Mr. White:** I would just point out the kind of statement that has been made. There was a question asked by Senator Connolly in these terms:

Could I ask this question? It may be embarrassing, and if you do not want to answer it, do not. If they are not brought under this bill, is there a risk to taxpayers and the general public? Are there adequate safeguards, in your view, under provincial legislation, for these near-banks?

And the gentleman, whose name I will not use, answered:

The short answer is, no, there are not adequate safeguards.

I take strong issue with that statement. I think that every province in Canada would take issue with it too, as well as the government of Canada. That is the kind of thing they are putting in front of you, and that is the kind of thing they are talking about throughout their brief with respect to near-banks.

**Senator Lang:** Mr. Chairman, I think my question is almost supplementary to Senator Roblin's questions, but I go back to Mr. White, and would like to direct this question to him. If, by and large, trust companies do not wish to become banks—

**Mr. White:** Some do, sir. I have to correct you there.

**Senator Lang:** Well, if, by and large, they do not, and if in fact the amendments that you take exception to, that are contained in this bill, become law, how could the balance be rectified with respect to trust companies through amendments to the Trust and Loan Companies Act?

**Mr. White:** I could not have asked for a better question if I had put it myself. We do not really want to take a pot shot at the banks. I am not trying to destroy the banks' way of doing business, and doing it properly and competing with the world; but we do have to protect our business. One of the problems in this lies in the fact that the Bank Act could be law for a year, if not longer, before a proper, amending act could be made available to the trust companies in the form of trust legislation, through the same procedures that you follow with your Bank Act, so as to make wider provisions for investments which will allow us to compete more clearly. If they are going to drag us in and compete with us head on, then we should be given the chance to invest more broadly, too; but I think if you were to

[Traduction]

disposé de plus d'argent que nous, pour les hypothèques, et qu'elles ont participé plus longtemps aux marchés visés par la Loi nationale sur l'habitation, lorsque les taux d'intérêt augmentaient mais, sur une période de 125 ans, cela n'est pas important. Cela ne veut pas dire que le Canada a connu des taux inférieurs parce qu'elles étaient sur le marché.

**Le sénateur Roblin:** Je ne vous adresse pas cette question, parce que vous avez à prendre position. Mais je me demande pourquoi les banques nous ont déclaré que leur participation au marché des hypothèques avait, en effet, réduit le coût des hypothèques pour le public.

**M. White:** Je veux simplement signaler le genre de déclaration qu'on a faite. Le sénateur Connolly a posé une question, que voici:

Puis-je poser cette question? Elle est peut-être embarrassante, et si vous ne voulez pas y répondre, ne le faites pas. Si les caisses d'épargne et de crédit ne sont pas visées par ce projet de loi, cela présentera-t-il un risque pour les contribuables et pour le grand public? A votre avis, est-ce qu'on a prévu des mesures de sauvegarde adéquates pour ces quasi-banques dans la législation provinciale?

Et le monsieur, que je me garderai bien de nommer, a répondu:

«Pour répondre brièvement, je pense qu'il n'existe pas de sauvegarde adéquate».

Je m'oppose fortement à cette affirmation. Je crois que toutes les provinces du Canada, ainsi que le gouvernement du Canada, devraient s'y opposer également. Voilà le genre de témoignage qu'ils vous font, le genre de propos dont ils parlent dans leur mémoire sur les quasi-banques.

**Le sénateur Lang:** Monsieur le président, ma question est presque complémentaire à celles du sénateur Roblin, mais j'aimerais que M. White y réponde. Si, somme toute, les sociétés de fiducie ne veulent pas devenir banques...

**M. White:** Mais certaines le veulent, monsieur. Je dois vous le signaler.

**Le sénateur Lang:** Eh bien, si, au bout du compte, elles ne veulent pas, et si les amendements apportés par ce projet de loi, auxquels vous vous opposez, deviennent loi, comment pourrait-on rétablir l'équilibre par rapport aux sociétés de fiducie en apportant des modifications à la Loi sur les compagnies fiduciaires et la Loi sur les compagnies de prêt?

**M. White:** La question est bien formulée, je n'aurais pas pu faire mieux moi-même. Nous ne voulons vraiment pas nous en prendre aux banques. Je n'essaie pas d'empêcher les banques d'agir comme elles le font, de façon appropriée, et en faisant concurrence avec les autres; mais il nous faut protéger nos commerces. Un des problèmes vient de ce que la Loi sur les banques pourrait être loi pendant une année, sinon plus longtemps, avant que les sociétés de fiducie puissent disposer d'une loi, sous forme de loi fiduciaire, la modifiant de la même façon que celle de la Loi sur les banques, de sorte qu'elle pourrait, en matière d'investissement, contenir des dispositions plus souples nous permettant d'exercer une plus grande concurrence. Si elles vont nous y admettre et nous livrer une vive concurrence,

## [Text]

consult with your finance department, and with the highly skilled gentleman who is the registrar of trust and loan corporations, Mr. Humphrys, for whom we have a tremendous regard, you would find that he would not be able to put such an act on the table within months, or perhaps even years. In the meantime we are going to be out in the cold, alone.

**Senator Lang:** Could we come down to specifics with regard to possible amendments to the Trust and Loan Companies Act? What are the provisions in that act that inhibit your activities?

**Mr. White:** Commercial lending, sir, mainly.

**Senator Lang:** Is it a question of the leverage ratio?

**Mr. White:** Well, it is the permissive investment. We are not able to go beyond a certain modest figure.

**Senator Lang:** The leverage ratio is too low.

**Mr. White:** That, plus the fact that we are prohibited from certain investments. It is a very restrictive list of investments that we are permitted. I think Mr. LaPrairie mentioned, in helping me answer a question a moment ago, that 75 per cent of our assets have to be in government of Canada bonds, or mortgages; so that in lieu of mortgages we would need to have an alternative investment, to give us a spread between 1½ per cent and 2 per cent, and I do not see it in front of us. Tax legislation having been corrected a couple of years ago, even the ability to use leases as a form of investment has been virtually nullified. We can no longer do that to our advantage.

**Senator Lang:** Mr. Chairman, I might ask you a supplementary question. We generally have amendments to the Trust and Loan Companies Act very close in time to the Bank Act amendments. Are we due for a bill of that kind?

**The Chairman:** The chairman has not been consulted yet.

Any other questions?

**Senator Connolly (Ottawa West):** By way of supplementary to Senator Lang's questions, I guess what you are really telling us is that these restrictions under which you operate under the Trust and Loan Companies Act—that type of legislation—are still going to prevail even if you are now to be governed in part by the provisions of the Bank Act.

**Mr. White:** Well, indirectly, because granting a privilege to a bank works against us; but we are not subject to the Bank Act, *per se*. However if the provision for the banks to compete more clearly in this specific field and in others in a minor way is permitted, we will then suffer until possibly the Trust and Loan Companies Act can be enlarged, and its provisions with regard to investment enlarged, or expanded, in order to allow us to compete. The point I want to make is that I do not want you to feel that the three of us here, who represent a major part of the trust industry, represent only major trust companies; we are here also on behalf of 25 or 30 small trust companies who, I think—and I have to say this—do not know what is happening to them. I really do not think they do. I do

## [Traduction]

nous devrions également avoir la possibilité d'investir plus librement; mais, à mon avis, si vous consultez votre service des finances en vous adressant au monsieur très compétent chargé des sociétés de fiducie et d'emprunt, M. Humphrys, que nous estimons beaucoup, vous constaterez qu'il ne serait pas en mesure d'agir avant des mois, ou même des années. Entre temps, nous serons écartés.

**Le sénateur Lang:** Pourrions-nous être plus précis quant aux modifications éventuelles à la Loi sur les compagnies fiduciaires et la Loi sur les compagnies de prêt? Quelles sont, dans ces lois, les dispositions qui gênent vos activités?

**M. White:** Les prêts commerciaux, surtout, monsieur.

**Le sénateur Lang:** S'agit-il du coefficient d'endettement?

**M. White:** Il s'agit de l'investissement inconditionnel. Nous ne pouvons pas dépasser un chiffre très modeste.

**Le sénateur Lang:** Le coefficient d'endettement est très bas.

**M. White:** Oui; ajoutez à cela qu'il nous est interdit de faire certains investissements. La liste d'investissements permis nous limite beaucoup. En m'aidant à répondre à une question un peu plus tôt, M. LaPrairie a souligné, je crois, que 75 p. 100 de notre actif doit être composé d'obligations du gouvernement du Canada ou d'hypothèques; donc, au lieu d'hypothèques, il nous faudrait un autre domaine d'investissement pour nous donner une marge entre 1½ p. 100; je n'entrevois pas la possibilité. Lorsque la loi fiscale a été modifiée il y a deux ans, même la possibilité d'utiliser les baux comme forme d'investissement nous a été supprimée. Nous ne pouvons plus utiliser cela à notre avantage.

**Le sénateur Lang:** Monsieur le président, j'aimerais vous poser une question supplémentaire. Normalement, les modifications à la Loi sur les compagnies fiduciaires et la Loi sur les compagnies de prêt suivent de près celles apportées à la Loi sur les banques. Est-ce que l'on prévoit un projet à cet effet?

**Le président:** On n'a pas encore parlé au président.

Y a-t-il d'autres questions?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Permettez-moi une question complémentaire à celles du sénateur Lang. Vous nous dites, en définitive, que les restrictions prévues par la Loi sur les compagnies fiduciaires et la Loi sur les compagnies de prêt, ou d'autres du genre, auront encore force de loi, même si vous serez en partie visés par les dispositions de la Loi sur les banques.

**M. White:** Indirectement, car si un droit est accordé à une banque, nous sommes désavantagés; mais, en soi, la Loi sur les banques ne nous vise pas directement. Toutefois, si on adopte la disposition permettant aux banques de faire une plus grande concurrence dans ce domaine particulier, et dans d'autres dans un moindre degré, nous serons alors désavantagés jusqu'à ce que la Loi sur les compagnies fiduciaires et la Loi sur les compagnies de prêt soit assouplie et que ses dispositions par rapport à l'investissement soient assouplies ou élargies pour nous permettre de nous faire concurrence. Mais je ne voudrais pas que vous ayez l'impression que nous trois, qui représentons une partie importante de l'industrie fiduciaire, ne représentons que des sociétés fiduciaires importantes. Nous représentons



[Text]

not think they know enough about this business. They have come into it more recently, and perhaps the skills and the sophistication are not there. I truly do not think they know what is happening to them.

**Senator Walker:** I think Mr. Somerville is in a good position to tell us about that. You are going ahead now, are you not?

**Mr. Somerville:** As Mr. White mentioned earlier, Mr. Chairman, we used, traditionally, to operate on a 2 per cent spread, and we did it by lending in the back areas, where you drove further, and you had more cost in looking after a mortgage, whereas Mr. White's approach was to lend more in the metropolitan areas where everything was closer at hand. But during the past year that 2 per cent has been cut down to 1½ per cent, and even down to three-quarters of 1 per cent, and right now many millions of dollars are being loaned at a rate below the cost of money because of the fast-inflating rates of interest. We realize that that is one of the things in the game that we have to live with, but it is a pretty major point.

With regard to the borrowing side, in our opinion, if the banks are permitted to borrow term funds without reserves, the small investor, throughout rural Ontario, and throughout rural Canada, is running the risk of losing his place to invest. I think that you can talk in any area where trust companies serve, and you will find that the trust company provides the investment vehicle for the \$500s, and the \$1,000s, and the \$5,000s throughout Canada. I think it is fair to say that if we are eliminated as competition the consumer will suffer.

I would strongly say that if the banks have that competitive edge, we will find it impossible to operate.

**Senator Walker:** Just say that once more. You dropped your voice.

**Mr. Somerville:** If the banks are given the right to have no, or tax-free, reserves on their term funds we would be unable to attract the funds, and reasonably attract the funds, because we are able to pay a little higher rate, and that, as a source of investment for the small public, would come to an end.

**The Chairman:** Mr. Somerville, you have to look at the other point; that is, that the banks have some liabilities, one of which is that they receive no interest on the primary reserves that they have to put up. That is a fact from the other side of the ledger, is it not, comparing your position and your cost of money?

**Mr. Somerville:** We have the cost of money, as Mr. White has mentioned. We have to have our reserves in the form of borrowing 22½ times, and in the form of keeping our 20 per cent liquidity.

**The Chairman:** Quite true, but the banks have a requirement of secondary reserves, which limits their interest income

[Traduction]

également 25 ou 30 petites sociétés fiduciaires qui, je dois l'avouer, ne savent pas trop ce qu'il leur arrive. Je le crois vraiment. A mon avis, elles n'en savent pas assez long en cette matière. Ces sociétés se sont récemment lancées dans ce genre d'affaires et n'ont peut-être pas les compétences qu'il faut. Je crois vraiment qu'elles ne savent pas ce qui leur arrive.

**Le sénateur Walker:** Selon moi, M. Somerville est bien placé pour nous en parler. Vous allez nous en parler, n'est-ce pas?

**M. Somerville:** Monsieur le président, comme M. White l'a signalé plus tôt, nous avions habituellement une marge de 2 p. 100, que nous obtenions en consentant des prêts à des clients habitant des régions éloignées; en raison de cet éloignement, la gestion de l'hypothèque nous coûtait plus cher tandis que M. White, lui, avait plutôt tendance à consentir des prêts lorsqu'il s'agissait de clients habitant les grands centres urbains où tout était à la portée. Mais au cours de l'année dernière, ce 2 p. 100 a baissé à 1½ p. 100 et même jusqu'à trois quarts d'un p. 100; à l'heure actuelle, plusieurs millions de dollars sont prêtés à un taux inférieur à celui du coût de l'argent, en raison des taux d'intérêt inflationnistes. Nous reconnaissons que c'est un des risques du jeu, mais c'est une question très importante.

Quant aux emprunts, si on permet aux banques d'emprunter des fonds à terme, sans les obliger à constituer des réserves, le petit investisseur des régions rurales de l'Ontario et de tout le Canada risque, à notre avis, de perdre une partie de son marché. Vous pouvez chercher dans n'importe quel secteur auquel s'intéressent les sociétés fiduciaires, vous vous rendrez compte que la société fiduciaire s'occupe d'investissements qu'il s'agisse de \$500, de \$1,000 et de \$5,000, dans tout le Canada. Nous avons raison de le dire: si nous ne pouvons plus assurer une concurrence, le consommateur y perdra.

Je crois fermement que, si les banques ont cet avantage concurrentiel, nous ne serons plus en mesure de tenir le coup.

**Le sénateur Walker:** Répétez s'il-vous-plaît. Je ne vous ai pas entendu.

**M. Somerville:** Si on accorde aux banques le droit de ne pas conserver de réserves pour les fonds qui leur sont confiés à terme, ou d'avoir des réserves exemptées d'impôt, nous ne pourrions pas attirer suffisamment de fonds, et comme nous sommes en mesure de payer un taux légèrement plus élevé, cette source d'investissement pour les petits particuliers s'en trouverait supprimée.

**Le président:** M. Somerville, il faut considérer l'autre côté de la médaille. Les banques ont des obligations. Par exemple, elles ne touchent pas d'intérêt sur les réserves principales qu'elles doivent constituer. C'est une pratique de comptabilité, n'est-ce pas, de comparer sa position avec le coût de l'argent?

**M. Somerville:** Nous avons le coût de l'argent, comme M. White l'a mentionné. Nos réserves doivent correspondre à 20 p. 100 de liquidité.

**Le président:** Absolument, mais les banques sont tenues de constituer des réserves secondaires, ce qui limite les intérêts

[Text]

because of the type of security that they have to hold as a secondary reserve.

**Mr. White:** I think, sir, that the profitability of a bank is considerably higher than that of a trust company, and higher than anywhere else in the world.

**The Chairman:** I am just looking at the offsetting factors.

**Mr. Somerville:** Well, Mr. Chairman, it is our view that in introducing this act the purpose was to provide competition, and it is my strong opinion that, rather than producing more competition, they are going to destroy the trust companies as a competitive force, with the hope that the substitute competitors will be the foreign banks. It is true that they are going to be limited to \$500 million at the start, but they are going to have some giant banks behind them, and I just cannot see putting the concentration of power in the banks, any more than I can see destroying one force, which has served the country well, with the sole purpose of substituting another for it.

**The Chairman:** Do I understand you to say that if this bill passes in the form in which it now stands it will destroy the trust companies?

**Mr. Somerville:** I can tell you a personal experience, which I would not want anybody else ever to go through. I was with British Mortgage and Trust for a year before they collapsed.

**The Chairman:** That was in Stratford.

**Mr. Somerville:** Yes. I went through that collapse and saw tens of millions of dollars carried out the door. I saw sophisticated investors coming in and saying, "Give me \$50,000 and I want cash," and yelling that out with the bank full of people. I have seen \$10 million go out in very short order. I think in the case of British Mortgage and Trust, when the run was on the bank, \$30 million went out in the course of a month. I am strongly opposed to anything that will possibly weaken the financial structure of Canada.

As Mr. White has mentioned, there are many small trust companies that have started in the business in the last 10 or 15 years, who have never faced any real problems; they have had an inflationary market; real estate values have been going up; their mortgage mistakes have been taken care of by inflation. That day in the real estate market is fast coming to an end. I foresee that if this went through many of these smaller companies will be unable to raise funds, and you will have a series of forced mergers. Companies like Mr. White's will survive. We are a strongly entrenched Ontario company serving the small areas; I think we would give it an awful battle. But many, many companies could not possibly survive.

**Senator Walker:** Would you just clarify this? We know now that the GIC can be handed out without any reserves by the bank. What is your position in connection with similar loans? What reserves are you required to keep?

[Traduction]

qu'elles touchent en raison du type de valeurs qu'elles doivent conserver à ce titre.

**M. White:** Je pense, monsieur, que la rentabilité d'une banque est considérablement plus élevée que celle d'une société de fiducie, et plus forte ici que n'importe où au monde.

**Le président:** Je ne considère que les facteurs compensatoires.

**M. Somerville:** Nous croyions que ce projet de loi avait pour but de stimuler la concurrence, mais je pense qu'on s'apprête plutôt à supprimer les sociétés de fiducie pour leur capacité concurrentielle en espérant les remplacer par les banques étrangères. Il est vrai qu'elles seront limitées au début à \$500 millions, mais elles auront pour les appuyer de très grandes banques. Je ne peux m'imaginer ni qu'on autorise une concentration de pouvoir aux mains des banques, ni qu'on puisse détruire un élément de force qui a bien servi les intérêts du pays dans le seul but de la remplacer par un autre.

**Le président:** Vous voulez dire que si le projet de loi est adopté dans sa forme actuelle, il entraînera la suppression des sociétés de fiducie?

**M. Somerville:** Je pourrais vous relater une expérience personnelle que je ne souhaiterais à personne de vivre. Il y avait un an que j'étais à la British Mortgage and Trust lorsqu'elle s'est effondrée.

**Le président:** C'était à Stratford.

**M. Somerville:** Oui. J'ai assisté au retrait de dizaines de millions de dollars en très peu de temps. Des investisseurs astucieux se présentaient à la banque et demandaient \$50,000 comptant, à tue tête pour que tous les clients l'entendent. En un mois, les retraits effectués auprès de la British Mortgage and Trust se chiffraient à \$30 millions. Je m'oppose fortement à quoi que ce soit qui affaiblisse la structure financière du Canada.

Comme l'a mentionné White, beaucoup de petites sociétés de fiducie se sont lancées dans les affaires depuis dix ou quinze ans et n'ont jamais eu de problèmes véritables. Elles exerçaient leur activité sur un marché inflationniste où les valeurs immobilières montaient et où l'inflation se chargeait de rattacher leurs erreurs en matière d'hypothèques. Mais la fin de cette époque du marché immobilier est imminente. Si le projet de loi est adopté dans sa forme actuelle, il est à prévoir que bon nombre de ces petites sociétés ne pourront plus recueillir de fonds, et l'on assistera à une série de fusions forcées. Mais les sociétés comme celles de M. White survivront. Pour notre part, nous constituons une société bien établie en Ontario, et nous desservons les petites localités. Je pense que nous mènerions une lutte acharnée. Mais bien des sociétés ne pourraient survivre.

**Le sénateur Walker:** Pourriez-vous préciser? Nous savons maintenant que les banques peuvent distribuer des C.D.G. sans avoir de réserves. Quelle est votre position en ce qui concerne



[Text]

**Mr. Somerville:** We borrow five-year money from the public and we invest it for five years.

**Senator Walker:** They do the same.

**Mr. Somerville:** They don't have to match as we do.

**Senator Walker:** You have to match everything?

**Mr. Somerville:** We have to match, just for pure competitive safety, as a safety factor.

**Senator Walker:** And they don't?

**Mr. Somerville:** That is right.

**Senator Cook:** Could I just turn to another aspect? One of the witnesses said you dealt with three million Canadians. In many cases you render these people expert advice and guidance in estate and trust matters, for which you naturally have to charge fees. In the overall mix, if you were to lose the revenue that comes to you from your mortgage business, would it mean that these three million Canadians to whom you render expert advice and guidance in estate and trust matters would probably have to pay more for those services?

**Mr. Somerville:** We would be out of business, from our point of view.

**Mr. White:** Probably up to 30 per cent of the revenues could be at risk.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I should just like to ask Mr. Somerville one question. When you talked about the bill giving banks the entrée to this GIC field, I understood you to say at one stage that the great advantage would seem to be, in the minds at least of the drafters of the legislation, in favour of the foreign banks who will now be able to come in.

**Mr. Somerville:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** In other words, what you are telling us is that perhaps the existing chartered banks are not going to benefit quite so much as the foreign banks will from occupying that field. Is that so?

**Mr. Somerville:** This is my opinion.

**The Chairman:** We had the Citibank here the other day. Did they not indicate that this was an area that they did not propose to occupy, the mortgage area?

**Mr. White:** It could be. They are wholesale bankers.

**The Chairman:** Yes, they are wholesale bankers.

**Senator Connolly (Ottawa West):** They may have a special field in which they prefer to operate. I think Mr. Somerville was putting on a broader basis, that of foreign banks, with massive support from abroad, from their parents, being able to occupy this field to the disadvantage of Canadian trust companies. Is that what you say?

**Mr. Somerville:** Yes. My opinion is this. Let us take the John Smith Company, an American company which has a

[Traduction]

les prêts semblables? Quelles réserves êtes-vous tenus de maintenir?

**M. Somerville:** Nous empruntons au public pour 5 ans et investissons les sommes en cause pour la même période.

**Le sénateur Walker:** Elles font de même.

**M. Somerville:** Mais elles n'ont pas le problème de la contrepartie; comme c'est notre cas.

**Le sénateur Walker:** Il faut une contrepartie appoint pour tout?

**M. Somerville:** Simplement par mesure de sécurité sur le plan de la concurrence.

**Le sénateur Walker:** Et ce n'est pas le cas des banques?

**M. Somerville:** Non.

**Le sénateur Cook:** Permettez-moi d'aborder un autre aspect. L'un des témoins a mentionné que vous faisiez affaire avec trois millions de Canadiens. Dans bien des cas, vous leur fournissez des conseils d'expert en matière d'immobilier et de fiducie, et évidemment vous les leur faites payer. Dans l'ensemble, si vous deviez perdre les revenus que vous assure le secteur des hypothèques, ces trois milliards de Canadiens auraient-ils vraisemblablement à payer davantage ces services?

**M. Somerville:** De notre côté, nous serions exclus des affaires.

**M. White:** Il y aurait probablement jusqu'à 30 p. 100 des revenus en jeu.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** J'aimerais simplement poser une question à M. Somerville. Au sujet de l'entrée des banques dans le domaine des C.D.G., autorisée par le projet de loi, vous avez dit, si je ne m'abuse, qu'elle profiterait principalement aux banques étrangères, à tout le moins dans l'esprit des rédacteurs.

**M. Somerville:** C'est exact.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En d'autres termes, vous voulez dire que les banques à charte existantes ne profiteront peut-être pas autant que les banques étrangères de la possibilité d'occuper ce secteur. Est-ce exact?

**M. Somerville:** C'est mon opinion.

**Le président:** Nous avons entendu les représentants de la City Bank l'autre jour. N'ont-ils pas dit qu'il s'agissait d'un secteur qu'ils ne se proposaient pas d'occuper; je parle du secteur des hypothèques?

**M. White:** C'est possible. Ce sont des banquiers de gros.

**Le président:** C'est juste.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ils peuvent préférer s'occuper d'un secteur particulier. Je pense que Somerville songeait plutôt aux banques étrangères qui, fortement appuyées par leur société mère, occuperont ce secteur au détriment des sociétés de fiducie canadienne. Est-ce bien ce que vous avez dit?

**M. Somerville:** Oui. C'est mon avis. Prenons le cas de la société John Smith des États-Unis qui a une grande filiale au

[Text]

huge subsidiary here. If the foreign banks are all given freedom to operate here, do you not think that the first thing that will happen is that the Canadian chartered banks are going to lose that John Smith Company to the parent bank from the U.S.? Then where is the chartered bank?

**Senator Connolly (Ottawa West):** That may be happening now.

**Mr. Somerville:** But it would be worse. Then where is that chartered bank here going to go with its money? It is going to drive hard at the trust companies as another area.

**The Chairman:** There are a number of ifs in that, it seems to me, Senator Connolly. To the extent that foreign banks are carrying on wholesale business, we could presume that they would not be interested in occupying the mortgage field.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I would think so.

**Mr. White:** Some might not.

**The Chairman:** We don't know how many at the moment, but I think we will end up by finding out. On the other aspect, there was mention the other day of a parent company in the States that is a customer of a bank in the States, and that bank applies as a foreign bank for a charter in Canada. That may be something they will have to live with. You think the impact of that may be that the chartered banks who suffer that withdrawal will then look for other areas. There is a limit to what they can look for. They cannot compete with your trust business.

**Mr. Somerville:** No, but they can push farther and farther into our mortgage lending business.

**Senator Walker:** That is your only point, is it?

**Mr. Somerville:** I have three points. There are the reserves; I think the mortgages should continue to be limited to 10 per cent; and I think the Loan and Trust Corporations Act should be brought in simultaneously with the Bank Act, so that you and the members of Parliament could see what you are voting on. I think it is all wrong that we should have a Bank Act introduced which does certain things, and then six months later—

**Senator McIlraith:** Six months? You are an optimist.

**Mr. Somerville:** Two years probably. An act comes along to try to patch up for the trust companies. I should just like to thank you. I ask for your support. I would not feel that we were in a critical position. Thank you.

**The Chairman:** Thank you very much. Needless to say, we take it under advisement.

**Mr. Harold T. Martin, Executive Vice-President, and General Manager, Montreal Trust Company:** Mr. Chairman, I should like to make a couple of points.

[Traduction]

Canada. Si on autorise toutes les banques étrangères à opérer ici, ne pensez-vous pas que la première chose qui se produira, c'est que les banques à charte canadienne perdront cette société au profit de la banque américaine qui en est la société mère? Quelle serait la situation de la banque à charte?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est peut-être ce qui se produit actuellement.

**M. Somerville:** Mais cela serait encore pire. Et alors, où cette banque à charte investira-t-elle? Va-t-elle essayer alors de pénétrer le secteur des sociétés de fiducie?

**Le président:** Il me semble, monsieur le sénateur Connolly, que tout cela est très hypothétique. Dans la mesure où les banques étrangères offrent des services bancaires en gros, nous pouvons supposer que le secteur des hypothèques ne les intéressera pas tellement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est bien mon avis.

**M. White:** Il n'en sera peut-être pas ainsi pour certaines banques.

**Le président:** Nous ne savons pas aujourd'hui combien de ces banques pourraient s'intéresser aux hypothèques, mais je crois que nous finirons par le savoir. En ce qui concerne l'autre question, on a parlé l'autre jour d'une société mère aux États-Unis, qui est cliente d'une banque située également aux États-Unis et qui demande une charte à titre de banque étrangère au Canada. C'est là peut-être quelque chose dont on devra s'accommoder. Vous croyez que les banques à charte qui subiront ce retrait vont alors se tourner vers d'autres secteurs. Il y a quand même des limites. Elles ne peuvent faire concurrence à vos services de fiducie.

**M. Somerville:** Non, mais elles peuvent faire une percée de plus en plus importante dans nos services de prêts hypothécaires.

**Le sénateur Walker:** C'est la seule observation que vous voulez faire, n'est-ce pas?

**M. Somerville:** Je veux en faire trois. Parlons d'abord des réserves; je crois que les hypothèques devraient continuer d'être limitées à 10 p. 100 et de même, je crois que la Loi sur les sociétés de prêts et de fiducie devrait être adoptée en même temps que la Loi sur les banques de sorte que les membres de votre Comité et les députés puissent avoir une idée de ce sur quoi ils vont voter. Je crois qu'il est tout à fait erroné que l'on présente une Loi sur les banques qui permet certaines choses, et que six mois plus tard...

**Le sénateur McIlraith:** Six mois? Vous êtes optimiste.

**M. Somerville:** Deux ans probablement. Six mois plus tard donc on présente une autre loi de replâtrage pour les sociétés de fiducie. Il ne me reste qu'à vous remercier et je vous demande votre appui. Je ne viendrais pas témoigner ici si je n'estimais que nous sommes dans une position critique. Merci.

**Le président:** Merci beaucoup. Inutile de vous dire que nous en prenons bonne note.

**M. Harold T. Martin, vice-président général et directeur général de la Montreal Trust Company:** Monsieur le président, j'aimerais faire deux ou trois observations.



[Text]

**The Chairman:** Mr. Martin, I asked you earlier.

**Mr. Martin:** I got sidetracked.

**The Chairman:** You didn't line up very quickly.

**Mr. Martin:** That is right. I am the mouse among the elephants here, although we have been around for 89 years. Our assets are \$1 billion, which is considerably less than those of my colleagues here.

I concur with everything my colleagues have said, but I should like to emphasize that we know that some of the trust companies will be seeking a bank charter. Montreal Trust is not. We are a trust company. Well over 50 per cent of our income comes from the trust side of the business, from the fiduciary side.

**Senator Walker:** That is large, is it not?

**Mr. Martin:** Yes, it is. If you want to put it in a small scenario, you might say that the trust business pays our overhead and the profit comes from the financial side, from the lending side. The one- to five-year mortgages and the one- to five-year deposits are the lifeblood of the business. I agree with what Mr. White said, that there are 25 or 30 trust companies out there that don't know what is happening to them. The one- to five-year deposits and the one- to five-year mortgages are the lifeblood of the business. The banks seem to get along very well with their present restrictions and their present reserve requirements on one- to five-year deposits. Why change it?

Another thing I would like to point out is that the trust companies have been innovative. The trust companies have introduced the short-term mortgages—the one- to five-year mortgages. The trust companies introduced open mortgages. There is also one point I would like to make on investments. We are not able to invest in raw land; therefore, we cannot carry a project through from beginning to end. That is a definite restriction we hope can be overcome.

I would like to leave impressed in your minds that one- to five-year deposits and one- to five-year mortgages are the life blood of the trust industry.

**The Chairman:** Thank you very much, gentlemen.

Now we have a submission from the Northland Bank.

Honourable senators, on my immediate right is Mr. Willson, who will make the opening statement. Next to him is Mr. Scarth.

**Mr. Robert A. Willson, Chairman of the Board, Northland Bank:** Mr. Chairman and honourable senators, there is something of a feeling of coming home again after some three short years. To refresh the memory of some of those present, you will recall that we appeared before you seeking our charter in December, 1975, and it was your pleasure that we should be endorsed and you actually gave us our charter about Decem-

[Traduction]

**Le président:** Monsieur Martin, je vous ai déjà demandé de le faire.

**M. Martin:** J'en ai été écarté.

**Le président:** Vous ne vous êtes pas mis assez vite sur les rangs.

**M. Martin:** C'est exact. Je suis ici la souris parmi les éléphants même si notre société existe depuis 89 ans. Nous comptons un actif de \$1 milliard, ce qui est beaucoup moins considérable que l'actif des sociétés de mes collègues ici présents.

Je suis d'accord avec tout ce qu'ils ont dit, mais j'aimerais insister sur le fait que nous savons que certaines sociétés de fiducie vont chercher à obtenir une charte de banque. La Montreal Trust n'en fera pas autant. Nous sommes une société de fiducie. Plus de 50 p. 100 de nos revenus proviennent de ce secteur de vos activités.

**Le sénateur Walker:** C'est beaucoup, n'est-ce pas?

**M. Martin:** Oui, en effet. Si l'on veut ramener le tout à des proportions moins importantes, on peut dire que nos services de fiducie rapportent suffisamment pour payer nos frais généraux et que les bénéfices que nous retirons proviennent de notre secteur des prêts. Les hypothèques consenties pour 1 à 5 ans et les dépôts faits pour la même période sont l'âme de notre entreprise. Je suis d'accord avec M. White quand il dit que 25 à 30 sociétés de fiducie ne sont absolument pas au courant de la situation actuelle. Ces dépôts et hypothèques sont l'âme de l'entreprise. Les banques semblent très bien s'accommoder des restrictions et des exigences imposées actuellement en matière de réserves sur les dépôts de 1 à 5 ans. Pourquoi les changer?

Autre chose que je voudrais faire remarquer, les sociétés de fiducie ont fait preuve d'innovation. Elles ont lancé sur le marché les hypothèques à court terme, c'est-à-dire les hypothèques consenties pour un à cinq ans, de même que les hypothèques variables. Autre remarque sur les investissements. Nous ne sommes pas en mesure d'investir dans des terrains non aménagés; par conséquent, nous ne pouvons assurer la réalisation complète d'un projet. C'est là une contrainte bien précise qui, nous l'espérons, pourra être surmontée.

J'aimerais bien que vous vous souveniez que les dépôts de un à cinq ans et les hypothèques consenties pour la même période sont l'âme, le sang des services de fiducie.

**Le président:** Merci beaucoup messieurs.

Nous entendrons maintenant le représentant de la *Northland Bank*.

Messieurs les sénateurs, immédiatement à ma droite, se trouve M. Willson qui fera l'exposé préliminaire. Après nous entendrons M. Scarth.

**M. Robert A. Willson, président du conseil d'administration de la Northland Bank:** Monsieur le président et messieurs les sénateurs, j'ai un peu l'impression de revenir chez moi après trois courtes années. Histoire de rafraîchir la mémoire à certains d'entre vous aujourd'hui, je tiens à vous rappeler que nous avons témoigné devant votre Comité pour obtenir notre charte en décembre 1975, votre Comité s'est dit heureux de

[Text]

ber 21, 1975, a little less than three years ago. We received our certificate to commence business in September, 1976, after our shares distribution was completed, and we made our first loan in November, 1976. Thus we had completed our first twelve-month year and indeed the second year of operations as of October 31, 1978. We can report to you—and I am sure you will be interested to know—that we are healthy, and the unique model for a wholesale commercial bank we presented to you seems to be thriving. Our assets have grown from our original paid-in capital of some \$10.7 million to \$103 million as of October 31; and I think we have shown a respectable profit in our second year. We were marginally profitable the first. We have begun to show some evidence of our growing momentum as of this date.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Where are your offices, Mr. Willson?

**Mr. Willson:** Our registered head office is in Winnipeg, our executive offices are in Calgary, and we have regional offices, each with a fair degree of autonomy, in the cities of Winnipeg, Regina, Edmonton, Calgary and Vancouver. These offices have been opened at successive intervals, spaced in accordance with our management ability to contain and direct them, commencing with the Calgary office and the Winnipeg office, jointly, in about July 1976.

In summary, what we would like to present to you today for background, first of all, is that we are a very new bank. Along with the Canadian Commercial and Industrial Bank and now the Continental Bank, we are one of the three newest banks in Canada. We operate in western Canada by choice. The charter, as you well recognize, gives us entitlement to offer services throughout Canada, but we have elected western Canada because this is the area which was—in our judgment, on the basis of our feasibility studies—if anything, under-banked in terms of wholesale commercial practice. We continue with that premise.

Our second dimension is that our shares are held widely by the public. We have over 600 shareholders.

**The Chairman:** How many shares are outstanding?

**Mr. Willson:** There are 859,000.

**The Chairman:** How many are authorized?

**Mr. Alan W. Scarth, Q.C., Secretary and General Counsel, Northland Bank:** Twice that amount.

**Mr. Willson:** That would be approximately 1.7 million.

**Senator Connolly (Ottawa West):** How many did you say are outstanding?

**Mr. Willson:** There are 859,000 paid in. That was the initial issue.

**The Chairman:** I take it that the original subscribers hold up to 25 per cent of the issued shares.

**Mr. Willson:** The original subscribers took up to about 55 per cent.

**The Chairman:** Of the issued shares.

[Traduction]

nous donner son appui et nous avons effectivement reçu notre charte le 21 décembre 1975, il y a un peu moins de trois ans. Nous avons reçu notre certificat d'exploitation en septembre 1976 après avoir réparti nos actions et nous avons consenti notre premier prêt en novembre 1976. Ainsi, nous en étions à notre première année complète et en fait à notre deuxième année d'exploitation au 31 octobre 1978. Nous pouvons dire aujourd'hui—et je suis certain que cela vous intéressera—que notre entreprise est financièrement saine et que le modèle passablement unique de services bancaires en gros que nous vous avons présenté semble être assez avantageux. D'un capital social d'environ \$10,7 millions, notre actif est passé à \$103 millions au 31 octobre; et je crois que nous avons réalisé des bénéfices respectables au cours de notre deuxième année. Notre entreprise était presque rentable la première année. Elle a manifesté depuis des signes d'une croissance soutenue.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Où sont situés vos bureaux, monsieur Willson?

**M. Willson:** Notre siège social est à Winnipeg, nos services exécutifs à Calgary et nous avons des bureaux régionaux, dont chacun dispose d'une assez grande autonomie, à Winnipeg, Regina, Edmonton, Calgary et Vancouver. Ces bureaux ont été ouverts successivement suivant les moyens dont disposait la direction pour les maîtriser et les diriger, à commencer d'abord par les bureaux de Calgary et de Winnipeg qui ont été ouverts en même temps vers juillet 1976.

En résumé, ce que nous voulons vous rappeler aujourd'hui, tout d'abord, c'est que nous sommes une toute nouvelle banque. Avec la *Canadian Commercial and Industrial Bank* et maintenant la *Continental Bank*, nous sommes l'une des trois banques les plus récentes du Canada. Nous avons choisi librement d'établir notre entreprise dans l'Ouest. Notre charte, comme vous le reconnaissez, nous permet d'offrir nos services dans tout le pays, mais nous avons choisi l'Ouest parce que, à notre avis, et sur la loi de nos études de rentabilité, cette région était celle qui comptait le moins de banques du point de vue du commerce bancaire en gros. Nous continuons sur cette base.

D'autre part, nos actions sont détenues en grande partie par le public. Nous avons 600 actionnaires.

**Le président:** Combien y a-t-il d'actions en circulation?

**M. Willson:** Il y en a 859,000.

**Le président:** Combien sont autorisées?

**M. Alan W. Scarth, c.r., secrétaire et conseiller général, Northland Bank:** Deux fois plus.

**M. Willson:** Ce qui fait environ 1.7 million.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Combien y en a-t-il en circulation, déjà?

**M. Willson:** Il y en a 859,000. Il s'agit de l'émission initiale.

**Le président:** Ainsi, les premiers souscripteurs en détenaient environ 25 p. 100.

**M. Willson:** Environ 55 p. 100 plutôt.

**Le président:** Des actions émises.



[Text]

**Mr. Willson:** Of the issued shares, yes. We are also unique in the fact of our majority ownership. Again, as several honourable senators will recall, we tried to recognize from the beginning, in designing Northland Bank, that the credit union movement was a growing force in Canada and particularly in western Canada. We sought to contain that interest by offering them shares, as you will recall, in the creation of the bank, and as part of our chartering application it was agreed that we would offer to credit unions in aggregate anywhere in Canada not more than 25 per cent of the total shares. The credit unions did so subscribe through their central organizations—the five provincials, Ontario through British Columbia.

An additional 30 per cent, approximately, in aggregate were subscribed to in the initial issue by major co-operative concerns such as the United Grain Growers, the Manitoba and Alberta wheat pools, federated co-operatives, and business organizations representative of a broad spectrum of business activity in western Canada.

There are no other corporate shareholders except that, again as part of our charter you will recall that the governments of Manitoba and Saskatchewan each deposited money in trust to take up to 10 per cent of the total shares available in the bank.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Was that 10 per cent each or 10 per cent in total?

**Mr. Willson:** That was 10 per cent in aggregate.

**The Chairman:** And was that of the issued or of the authorized shares?

**Mr. Willson:** That was 10 per cent of the issued shares, Mr. Chairman. The governments of each of the four western provinces were offered participation up to 10 per cent of the shares. You will recall that we designed this to be in trust and non-voting, because at the time there was no legislation enabling them to invest as direct voting shareholders.

**The Chairman:** You did not issue those shares.

**Mr. Willson:** Those shares are held in trust.

**The Chairman:** But were they issued by the bank?

**Mr. Scarth:** Yes, they have been issued, Mr. Chairman.

**Mr. Willson:** They are part of the 859,000 shares.

**The Chairman:** Are the conditions of the trust instrument obligatory on the company by virtue of any agreement?

**Mr. Willson:** Perhaps our general counsel could speak to that more explicitly, Mr. Chairman.

**Mr. Scarth:** Mr. Chairman, the shares are held in trust available for the governments to purchase them when such purchases are authorized under the Bank Act, which is anticipated to be in this revision.

[Traduction]

**M. Willson:** Des actions émises, oui. Nous sommes également uniques du fait de notre participation majoritaire. Une fois de plus, comme certains honorables sénateurs s'en souviendront, nous avons essayé de reconnaître dès le début, au stade de la conception de la *Northland Bank*, que le mouvement des caisses de crédit était en pleine expansion au Canada et plus particulièrement dans l'Ouest du pays. Nous avons cherché à endiguer ce mouvement en offrant des actions, si vous vous rappelez, lors de la création de la banque et, conformément à notre charte, il était convenu que nous offririons aux caisses de crédit pour tout le Canada au plus 25 p. 100 du total des actions. Les caisses de crédit ont ainsi présenté leurs souscriptions par l'entremise de leur organisme central, les cinq banques provinciales, de l'Ontario jusqu'en Colombie-Britannique.

D'autre part, 30 p. 100 des actions environ, au total, ont été souscrites lors de l'émission initiale par de grandes coopératives comme *United Grain Growers*, les comités du blé du Manitoba et de l'Alberta, les coopératives fédérées et des organisations commerciales représentatives d'un large éventail d'activités dans l'Ouest du Canada.

Il n'y a aucune autre société actionnaire, mais vous vous souviendrez qu'en vertu de notre charte, les gouvernements du Manitoba et de la Saskatchewan ont déposé chacun de l'argent en fiducie pour détenir jusqu'à 10 p. 100 des actions totales émises par la banque.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** S'agissait-il de 10 p. 100 pour chacun, ou est-ce un pourcentage total?

**M. Willson:** Il s'agissait de 10 p. 100 en tout.

**Le président:** Par rapport aux actions émises ou aux actions autorisées?

**M. Willson:** Monsieur le président, il s'agissait de 10 p. 100 des actions émises. Nous avions offert à chacune des quatre provinces de l'Ouest de participer à notre capital-actions dans une proportion maximale de 10 p. 100 des actions. Vous vous souviendrez que nous avons décidé que les actions seraient placées en fiducie, et qu'elles ne donneraient pas droit de vote, parce qu'il n'existait pas alors de loi leur permettant de faire des placements en tant qu'actionnaires ayant un droit de vote direct.

**Le président:** Vous n'avez pas émis ces actions?

**M. Willson:** Elles sont détenues en fiducie.

**Le président:** Mais la banque les avait émises, n'est-ce pas?

**M. Scarth:** Oui, elles ont été émises, monsieur le président.

**M. Willson:** Elles font partie des 859,000 actions.

**Le président:** Les conditions prévues dans les règlements sur les sociétés de fiducie s'appliquent-elles obligatoirement à la compagnie en vertu d'un accord quelconque?

**M. Willson:** Notre conseiller général pourrait vous en parler de façon plus explicite, monsieur le président.

**M. Scarth:** Monsieur le président, les actions sont détenues en fiducie, et elles restent à la disposition des gouvernements qui souhaitent les acheter lorsque la Loi sur les banques autorise ces acquisitions, et c'est ce que prévoit cette révision.

[Text]

**The Chairman:** But so far as the records of the bank are concerned, has the bank acknowledged the existence of that trust and is it obligated to it?

**Mr. Scarth:** The shares in question are held by Co-operative Trust. Under the conditions of that trust, they are not voted.

**The Chairman:** That is not my question. My question is whether the trust is acknowledged by the bank and represents an obligation on the part of the bank.

**Mr. Scarth:** It is an obligation of the trust company, not of the bank.

**Senator Laird:** Does Co-operative Trust, the trustee, have voting privileges?

**Mr. Scarth:** No.

**Senator Laird:** Because they are being held in trust for the governments, they are non-voting?

**Mr. Scarth:** That is right, senator.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But the provinces which have put the money into the trust fund acknowledge the fact that, while the shares are being held by a trustee in trust for them, they shall be treated as non-voting shares, and that will continue until there is a legislative change.

**Mr. Scarth:** That is correct.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And that limitation only arises because of the provisions of the trust agreement?

**Mr. Scarth:** Yes.

**The Chairman:** As I understand it, Senator Connolly, the agreement pursuant to which the provinces put up a certain amount of money is an agreement with a trust company, and the trust company has obligated itself to use that money to subscribe for shares in Northland Bank.

**Mr. Scarth:** That is right.

**The Chairman:** But the bank itself has no relationship with that side of the trust.

**Mr. Willson:** That is correct, senator.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I wonder if I might put one further question arising out of the material. You say you are a wholesale bank organization. Who are your customers?

**Mr. Willson:** Our customers are, typically, smaller businesses as distinguished from larger ones. Our loans range between \$100,000 and \$3 million, with the average being about \$400,000.

**Senator Connolly (Ottawa West):** They are commercial loans?

**Mr. Willson:** They are all commercial loans. We have no retail business.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And you do not accept deposits?

[Traduction]

**Le président:** Mais la banque a-t-elle signalé l'existence de cette fiducie dans ses documents et est-elle tenue de le faire?

**M. Scarth:** Les actions en question sont détenues par le *Co-operative Trust*. D'après les règlements de cette compagnie, elles ne donnent pas droit de vote.

**Le président:** Ce n'est pas ce que je vous demandais. Je voulais savoir si la banque reconnaît l'existence de cette fiducie et si elle a des obligations à son égard.

**M. Scarth:** La compagnie fiduciaire a des obligations, mais pas la banque.

**Le sénateur Laird:** Le fiduciaire, *Co-operative Trust*, a-t-il des privilèges quant au vote?

**M. Scarth:** Non.

**Le sénateur Laird:** Ces actions ne donnent pas droit de vote parce qu'elles sont détenues en fiducie pour des gouvernements, n'est-ce pas?

**M. Scarth:** C'est exact, sénateur.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais les provinces qui ont placé l'argent dans le fonds de fiducie ont reconnu que bien que le fiduciaire détienne leurs actions, elles seront considérées comme des actions ne donnant pas droit de vote, ce qui sera le cas jusqu'à ce qu'il y ait un changement dans les lois.

**M. Scarth:** C'est exact.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et cette restriction n'existe qu'en raison des dispositions du contrat de fideicomis n'est-ce pas?

**M. Scarth:** Oui.

**Le président:** Je crois savoir, sénateur Connolly, que l'accord en vertu duquel les provinces versent un certain montant a été conclu avec une compagnie fiduciaire, qui s'est engagée à utiliser cet argent pour souscrire des actions de la *Northland Bank*.

**M. Scarth:** C'est exact.

**Le président:** Mais la banque elle-même n'a aucun rapport avec cet aspect de la fiducie.

**M. Willson:** C'est exact, sénateur.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je me demande si je pourrais poser une autre question à propos de ce document. Vous dites que vous êtes un établissement bancaire qui a des opérations de gros. Qui sont vos clients?

**M. Willson:** Il s'agit surtout d'entreprises de petite envergure. Nos prêts se situent entre \$100,000 et \$3 millions, la moyenne étant de \$400,000.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il s'agit de prêts commerciaux?

**M. Willson:** Oui, toujours. Nous ne faisons pas de détail.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et vous n'acceptez pas de dépôts?



[Text]

**Mr. Willson:** No. We purchase our money through the issue of certificates of deposit and bank deposit notes.

We operate—and this was part of our application for charter—on something of a unique basis. We offer our loans at our cost of funds plus an administrative markup, as distinct from operating against prime. Our strategy is simply that so long as we are able to keep our administrative costs to an absolute minimum—and the opportunity to do so is obvious since we have no expensive retail service outlets—we can acquire our money and make it available at rates that are competitive with those of much larger banks.

We are seeking opportunities to serve businesses throughout western Canada who are, for instance, in real estate development, oil drilling, corporate farming, warehousing, transportation, and so forth. These are businesses which we discovered in our feasibility study to be somewhat less than satisfied with existing bank commercial services.

**Senator Laird:** Were they simply failing to provide that service to these customers in general?

**Mr. Willson:** The typical criticism we discovered in the course of our studies included such observations as tardiness in decision-making, too many hierarchies through which a bank loan request had to pass before any decision was made, a lack of understanding on the part of some of the local bank managers with whom these people tended to deal of the nature and problems of their business. We are speaking, of course, of the smaller businesses who do not have access to the excellent service and very pronounced expertise of the higher levels of the major banks.

**Senator Laird:** So, you feel you are filling a niche which was not adequately filled by the larger banks?

**Mr. Willson:** Our momentum to date tells us that this is so.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I still do not quite understand where you get your money. Do you issue investment certificates of some kind?

**Mr. Willson:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And you do so through brokers?

**Mr. Willson:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Would they be in the nature of debentures?

**Mr. Willson:** No, they are in the nature of short-term papers. We do not feel that we have yet established a track record of earnings which would justify the issue of a Northland Bank debenture. Indeed, I would like to speak to that a little later.

If I may follow up on your question a little further, another dimension of our own nature as a bank is that, as well as operating on the cost-of-funds approach, we operate on what is

[Traduction]

**M. Willson:** Non. Nous achetons notre capital en émettant des certificats de dépôt et des bordereaux de dépôts bancaires.

Nos opérations—et cela était indiqué dans notre demande de charte—se font sur une base assez exceptionnelle. Nous offrons nos prêts au prix de revient de nos fonds, auquel nous ajoutons une majoration pour frais d'administration, par opposition aux prêts accordés au taux de base. En effet, nous estimons que si nous pouvons limiter nos coûts administratifs à un minimum absolu—ce qui nous est évidemment possible puisque nous n'avons pas de bureaux de vente de service, qui coûtent si cher—nous pouvons acheter notre argent, et le mettre à la disposition de nos clients à des taux qui concurrencent ceux de banques beaucoup plus importantes que la nôtre.

Nous essayons de mettre nos services à la disposition d'entreprises implantées dans tout l'Ouest du Canada, et qui se consacrent par exemple à l'expansion immobilière, au forage du pétrole, à l'agriculture, à l'entreposage, aux transports, etc. Notre étude de faisabilité nous a montré que ces entreprises ne sont pas très satisfaites des services que leur offrent les banques commerciales.

**Le sénateur Laird:** Est-ce qu'elles n'ont pas réussi à offrir ce service à tous ces clients en général?

**M. Willson:** La critique que nous avons retrouvée dans nos études concerne entre autres la lenteur sur le plan de la prise de décisions, le trop grand nombre d'échelons hiérarchiques qu'une demande de prêt bancaire doit franchir avant qu'une décision ne soit prise, le manque de compréhension de certains des directeurs de banque lorsque ces personnes essayaient de leur parler de la nature et des problèmes de leur entreprise. Nous parlons naturellement d'entreprises de petite envergure, qui ne peuvent pas avoir accès aux excellents services et à la très grande compétence qu'offrent les plus grandes banques.

**Le sénateur Laird:** Vous estimez donc offrir des services que les plus grandes banques n'assurent pas de manière satisfaisante?

**M. Willson:** C'est bien ce que nous montrent nos succès jusqu'à présent.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je ne comprends toujours pas comment vous vous procurez de l'argent. Est-ce que vous émettez des certificats de placement?

**M. Willson:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Le faites-vous par l'intermédiaire de courtiers?

**M. Willson:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** S'agirait-il d'obligations?

**M. Willson:** Non, il s'agit plutôt de placements à court terme. Nous n'estimons pas avoir déjà réalisé des recettes telles qu'elles justifieraient l'émission d'une obligation de la *Northland Bank*. J'aimerais en parler davantage un peu plus tard.

Je me permettrais d'ajouter quelques mots à ma réponse, pour vous dire qu'une autre facette de nos activités, en plus de l'utilisation de la méthode du «coût des fonds», s'appuie sur ce

[Text]

known in international banking as a matched book basis. We do not accumulate a deposit base in advance of finding opportunities to put it to work. We engage in the somewhat more light-footed and fast-moving action characteristic of international banking, where we identify the loan first and then find the money to cover it. The timing is not always exactly accurate; there will be a little overlap either way, and we have lines of credit with other banks to help us through such a period. But essentially we reverse the normal practice. We do not have a large retail deposit base to work from, and we do not intend to have. We prefer rather to identify the loan and then through a vigorous money management department and expertise to cover it with funds whose term and rate will match the loan.

**Senator Connolly (Ottawa West):** They do this kind of thing in the oil industry and in the gas industry quite a lot, especially in the United States, if not here.

**Mr. Willson:** This is true. And the Northland Bank has been conceived and modelled borrowing bits and pieces of other industries, merchant banks, commercial banks, and borrowing some of the successful experiments in Europe and the United States which are a little different from but not incompatible with ours.

**The Chairman:** While we are on this point, is there anything in the bank bill which would interfere with the procedures you are describing?

**Mr. Willson:** There is one only that dismays us particularly. This is the opportunity which the revised Bank Act would provide to the foreign banks to issue their own debentures almost immediately upon chartering. I am referring here to subclause 132(1) which will permit a bank to issue debentures at any time after the completion of its first financial year.

**The Chairman:** Without the aid of a guarantee from the parent foreign bank.

**Mr. Willson:** We appreciate that this will be so. In the marketplace, however, we would anticipate that the offering of the Bank of America (Canada) Limited would be looked upon as a potential investment with more interest than a similar offer by Northland Bank. We would imagine that that might prevail with Chase Manhattan (Canada) Limited, or Citibank (Canada) Limited or any one of the others whose names are widely known and respected by Canadian investors. We see that we are going to be qualified and ready to offer our debentures just about the same time as the biggest names in banking on the continent will be ready to offer theirs. This kind of competition rather bothers us.

**The Chairman:** What would you propose to deal with it? Strike out the provisions and reference to foreign banks, or is there something else you would propose?

**Mr. Willson:** No. We will propose something of a delay to be considered, that the foreign banks might not be permitted

[Traduction]

que l'on définit dans la terminologie bancaire internationale comme étant la méthode de l'appariement. En d'autres termes, nous n'accumulons pas de dépôts à moins que nous n'ayons trouvé le moyen de les faire fructifier. Nous procédons de manière plus rapide et plus efficace et comme les banques internationales, nous déterminons d'abord le prêt à accorder pour trouver ensuite les fonds nécessaires. La concordance temporelle n'est pas toujours optimale. Il peut y avoir de légers chevauchements dans un sens ou dans l'autre, et nous avons des marges de crédit auprès d'autres banques, ce qui nous aide à surmonter ce genre de difficulté. Mais essentiellement, nous inversons les procédés habituels. Nous ne travaillons pas à partir d'une importante base de dépôt de détail, et nous n'avons pas l'intention d'en avoir non plus. Nous préférons plutôt déterminer le montant des prêts à accorder et ensuite, grâce à une gestion et à un savoir-faire financiers vigoureux, nous les assurons avec des fonds dont les conditions et les taux correspondront aux prêts.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** L'industrie du pétrole et celle du gaz naturel utilisent beaucoup ce genre de méthode, notamment aux États-Unis, sinon ici.

**M. Willson:** C'est vrai. Et la *Northland Bank* a été conçue en empruntant certains aspects qu'ont adoptés d'autres industries ainsi que des banques marchandes et commerciales, et en s'inspirant de certaines expériences qui ont bien réussi en Europe et aux États-Unis, qui sont un peu différentes des nôtres sans toutefois être incompatibles avec elles.

**Le président:** Pendant que nous en sommes là, y a-t-il une disposition dans le projet de loi sur les banques, qui contrecarrerait la procédure que vous décrivez?

**M. Willson:** Une seule nous désole. Il s'agit des possibilités qu'il y aurait, pour les banques étrangères d'émettre leurs propres débetures presque immédiatement après être devenues des banques à charte, en vertu de la nouvelle législation bancaire. Je me réfère ici au paragraphe 132(1) qui autorise une banque à émettre des débetures à n'importe quel moment après son premier exercice financier.

**Le président:** Sans que la banque étrangère mère n'offre de garantie.

**M. Willson:** Nous croyons qu'il en sera ainsi. Sur le marché, toutefois, nous prévoyons que l'offre d'actions de la *Bank of America (Canada) Limited* sera considérée comme un investissement pouvant rapporter plus d'intérêts qu'une offre semblable faite par la *Northland Bank*. Nous estimons que cela s'appliquerait également à la *Chase Manhattan (Canada) Limited*, à la *Citibank (Canada) Limited* ou à n'importe quelle autre banque renommée et respectée par les investisseurs canadiens. Nous nous rendons compte que nous serons aptes à offrir nos débetures à peu près au même moment que les banques les plus renommées du continent. Ce genre de concurrence nous préoccupe quelque peu.

**Le président:** Quelle solution proposez-vous? Biffer les dispositions relatives aux banques étrangères ou adopter une autre mesure?

**M. Willson:** Non. Nous proposons qu'un délai soit envisagé et que les banques étrangères ne soient pas autorisées à offrir



[Text]

to offer their debentures as speedily as the revisions to the Bank Act anticipate.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Before you go further on this point, am I correct that you are talking almost exclusively here of foreign banks? Does clause 132(1), on page 120 of the bill, cover not only foreign banks but any other institutions which seek incorporation under this bill? In other words, any new bank could do this, could it not?

**Mr. Willson:** We are considered a new bank for the purposes of the act. This one year of waiting does not disturb us at all, because, as I say, before we offer our debenture we should have, perhaps, some evidence of dividends and we should certainly have a little longer track record than we have so far been able to achieve.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But you are incorporated; you are a bank now.

**The Chairman:** But they cannot issue debentures until they have had one full year of operation.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But they have had that.

**Mr. Willson:** Our constraint, senator, is not the time period on Northland. We are not ready to attract this additional capital because we cannot demonstrate our track record yet. That is our problem.

**The Chairman:** Then what you want is some provision by which a potential competitor or competitors, being foreign bank subsidiaries, would not be able to come into the debenture market until you have gone to the market first?

**Mr. Willson:** This would put it very baldly, and it would be more than we could hope for, because we cannot imagine any such distinction being made in our favour.

**The Chairman:** But is that what you want?

**Mr. Willson:** We would like some delay; perhaps two years would be more acceptable than one. Our point, in effect, is this, that one of the essential reasons for our welcoming the foreign banks into Canada—as it has been explained by our political leaders rather than by our bankers—is that this will accelerate the flow of capital into Canada and capital formation in Canada at a time when our burgeoning industry needs that support. It would be ironic if the new banks coming into Canada, with Canadian charters, but coming from other places of residence, were simply to attract Canadian capital which already exists in the country to their enterprises, rather than being dependent for a little while longer on some evidence of bringing new capital from their places of residence into the country. To allow them to begin to accumulate Canadian capital in one short year seems to me to be somewhat antithetical to one of the purposes of encouraging their presence.

[Traduction]

leurs débetures aussi rapidement qu'il est prévu dans les modifications qu'on se propose d'apporter à la Loi sur les banques.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Avant d'élaborer davantage cette question, j'aimerais savoir s'il est exact que vous parlez ici presque exclusivement des banques étrangères? Le paragraphe 132(1) qui se trouve à la page 120 du projet de loi ne s'applique-t-il pas non seulement aux banques étrangères, mais également aux autres institutions qui veulent être constituées en vertu de ce projet de loi? En d'autres termes, n'importe quelle nouvelle banque pourrait procéder ainsi, n'est-ce pas?

**M. Willson:** Nous sommes considérés comme une nouvelle banque aux fins de la loi. Cette année d'attente ne nous dérange pas du tout puisque, comme je l'ai déjà dit, avant que nous n'offrions nos débetures, il faudrait que nous possédions des dividendes et il faudrait sûrement que nous ayons existé depuis plus longtemps que ce n'est le cas.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais vous êtes maintenant constitués en banque.

**Le président:** Ils ne peuvent toutefois pas émettre de débetures avant d'avoir terminé leur premier exercice financier.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais c'est actuellement le cas.

**M. Willson:** Ce n'est pas le délai imposé à la *Northland* qui nous contraint, sénateur. Nous ne sommes pas encore prêts à attirer ces capitaux supplémentaires, parce que nous n'avons pas encore fait nos preuves. Voilà notre problème.

**Le président:** Vous voudriez alors que nous ajoutions une disposition en vertu de laquelle des concurrents possibles qui seraient des filiales d'une banque étrangère ne pourraient entrer sur le marché des débetures avant que vous n'y seriez déjà?

**M. Willson:** Voilà qui est franchement très direct. Ce serait plus que nous n'oserions espérer, puisque nous ne pouvons pas imaginer qu'une telle distinction puisse être établie en notre faveur.

**Le président:** Mais c'est ce que vous désirez?

**M. Willson:** Nous aimerions un certain délai, peut-être deux ans plutôt qu'un. Le point que nous voulons soulever est le suivant. Comme l'ont expliqué nos dirigeants politiques plutôt que nos banquiers, l'une des raisons essentielles pour lesquelles nous accueillons favorablement l'entrée des banques étrangères au Canada est que cette mesure accélérera l'afflux ainsi que la formation de capitaux au Canada, à un moment où notre industrie naissante a besoin de cet appui. Il serait ironique de voir de nouvelles banques entrant au Canada avec des statuts canadiens, mais provenant de l'étranger, ne faire qu'attirer, au bénéfice de leurs entreprises, des capitaux canadiens circulant déjà à l'intérieur du pays, plutôt que d'introduire au Canada de nouveaux capitaux provenant de leurs lieux d'origine. Les autoriser à accumuler des capitaux canadiens en une brève année me semble contraire aux avantages pouvant être tirés de leur présence.

[Text]

**Senator Molson:** But you have no doubt as to what they would do. They would on the midnight after the 12-month period seek to do just that.

**Mr. Willson:** Of course. And if I were in their position that is precisely what I would do.

**Senator Molson:** Exactly.

**Mr. Willson:** To use as much Canadian money as is possible.

**Senator Molson:** Do you think that in two years you would have time enough to develop your track record, or would you prefer three years?

**Mr. Willson:** Obviously, we would prefer three years, but at our present rate of growth, if we can maintain our momentum, then I would think that within another two years we should be able to go to the market.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But you cannot build a case entirely on your own.

**Mr. Willson:** Of course we cannot.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I understand you to say that what is desired in introducing the competition to be provided by foreign banks coming into Canada, what is sought, is an injection of foreign capital into Canada through these agents, and perhaps they will be able to do this up to a point in the first year if clause 132(1) remains as it is, but after that they will not be dependent upon that source of capital because they can get it from Canadian sources, perhaps to the detriment of other Canadian banks.

**Mr. Willson:** Yes.

**The Chairman:** Well, Senator Connolly, following up on what you said, this clause 132(1) provides for the right of a bank after a full year of operation to issue its debentures. If there was an exception there in connection with foreign bank subsidiaries, and if you were to make it two years instead of one year in relation to them, that is the sort of thing you are thinking about? It is not naming the Northland as being the instigator of all this.

**Mr. Willson:** No.

**Senator Flynn:** Not in the bill, anyway!

**Senator Connolly (Ottawa West):** Would it help anyone else besides you? I take it that you agree, if I may elaborate, that if it were extended for two years, those foreign banks which seek an incorporation here would at least have to provide capital from abroad for a period of two years.

**Mr. Willson:** Their growth in Canada would be dependent on that strategy.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is right; and perhaps this is not the way to do it. Perhaps there should be some other formula provided which would require them to provide a certain amount of foreign capital before they sought to raise capital from the domestic market in Canada.

[Traduction]

**Le sénateur Molson:** Mais vous n'ignorez pas ce qu'elles feraient vraiment. A minuit précis après la fin de la période de 12 mois, elles agiraient exactement ainsi.

**M. Willson:** Évidemment. Et si j'étais à leur place, j'en ferais autant.

**Le sénateur Molson:** En effet.

**M. Willson:** J'utiliserais le plus d'argent canadien possible.

**Le sénateur Molson:** Pensez-vous qu'en deux ans, vous auriez suffisamment de temps pour faire vos preuves, ou préféreriez-vous bénéficier de trois ans?

**M. Willson:** Il est évident que nous préférerions une période de trois ans, mais si nous pouvons maintenir notre rythme de croissance actuel, je crois alors que d'ici deux ans, nous serons en mesure de nous introduire sur le marché.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais vous ne pouvez pas agir seuls.

**M. Willson:** Il est évident que non.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Si je comprends bien, vous voulez dire qu'en permettant la concurrence que livreront les banques étrangères qui établiront des succursales au Canada, on souhaite et on recherche l'injection de capitaux étrangers au Canada par l'entremise de ces agents, et ces derniers seront peut-être en mesure de le faire jusqu'à un certain point au cours de leur première année d'exploitation si le paragraphe 132(1) du bill demeure inchangé; ensuite, ils ne sont toutefois pas tributaires de cette source de capitaux parce qu'ils pourront les obtenir de sources canadiennes, peut-être au détriment d'autres banques canadiennes.

**M. Willson:** Oui.

**Le président:** Eh bien, sénateur Connolly, pour faire suite à vos propos, je ferai observer que le présent paragraphe 132(1) du bill prévoit qu'après une année entière d'exploitation, une banque a le droit d'émettre des débetures. Sauf erreur, vous souhaiteriez en fait qu'une exception soit prévue dans le cas des succursales de banques étrangères et que le délai qui leur est imparti soit porté de un à deux ans. Il ne s'agit pas de dire que la *Northland* est l'instigatrice de tout cela.

**M. Willson:** Non.

**Le sénateur Flynn:** Pas dans le bill, en tout cas!

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pareille mesure aiderait-elle tout autre établissement bancaire en plus du vôtre? Si vous permettez que je m'attache aux détails, je crois comprendre que vous conviendriez que si cette période était portée à deux ans, les banques étrangères qui cherchent à se constituer en société au Canada devraient au moins fournir des capitaux obtenus à l'étranger, pendant cette période.

**M. Willson:** Leur expansion au Canada dépendrait de cette stratégie.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est exact; peut-être n'est-ce pas non plus la façon de procéder. Peut-être pourrait-on prévoir une autre formule qui exigerait qu'elles fournissent un certain montant en devises étrangères avant



[Text]

**The Chairman:** It would have to be related in terms to the authorized capital of the foreign bank subsidiary.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Quite.

**The Chairman:** And it might have to be related to a percentage of that. Initially, they would have to use foreign exchange.

**Senator Molson:** Mr. Chairman, we are getting back to the matter of discrimination between resident and foreign entities, which was raised as being undesirable in many ways.

**The Chairman:** Yes. What we are looking at at the moment is what would meet this situation. It may be that the answer of undue discrimination would destroy its effect. I do not know at this stage.

**Senator Cook:** The only point is that one year is no good for a new bank, because it has no track record; but one year is all right for a bank which has a parent company. In view of that, the easiest thing to do is to make it five years for everyone, because in five years a new bank could get a track record, although not much of one. So we could make it five years for everyone.

**The Chairman:** This afternoon we shall have Mr. Kennett, the Inspector General of Banks. This may be a proper question for him to comment on.

**Mr. Willson:** I recognize, Mr. Chairman, that I am in the rather individious position of pleading our own case, but I would plead it on behalf of any new Canadian bank which might be formed subsequent to ourselves. It is not of concern to the major chartered banks. The Royal Bank can sell its paper head to head with any of the American banks that I named, as can the other big ones. It is the smaller future Canadian bank, of which Northland is perhaps the protege.

**The Chairman:** You do not have to be shy about why you are here.

**Mr. Willson:** Thank you, sir.

The third point that I wanted to bring to your attention is that the bill would disqualify three key directors of our board on the ground that they are officers of credit union centrals. These are provincial organizations, federations of autonomous local credit unions. The disqualification would, in fact, damage Northland severely. Again, because we have no retail branches in western Canada or elsewhere, we have sought from the beginning to earn referrals of commercial business from local credit unions throughout western Canada, to present ourselves vigorously to them, indicating our willingness to act on referrals which they might make of heretofore retail customers of

[Traduction]

qu'elles cherchent à obtenir des capitaux sur le marché canadien.

**Le président:** De telles conditions devraient s'appliquer au capital autorisé des succursales de banques étrangères.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Certainement.

**Le président:** Et elles devraient peut-être porter sur un pourcentage de ce capital; initialement, ces succursales devraient employer des devises étrangères.

**Le sénateur Molson:** Monsieur le président, nous revenons à la question de la discrimination entre banques nationales et banques étrangères, laquelle a été soulevée auparavant par ceux qui prétendent que cette solution est défavorable à de nombreux égards.

**Le président:** Nous étudions actuellement les dispositions qui permettraient de résoudre cette situation. Une discrimination injustifiée serait peut-être préjudiciable, mais il est, pour l'instant, impossible de tirer de conclusion définitive à ce sujet.

**Le sénateur Cook:** Le seul point est qu'un an n'est pas satisfaisant pour une nouvelle banque, parce qu'elle n'a pas encore pu faire ses preuves. Par ailleurs, ce délai est approprié pour une banque qui a une société mère. Compte tenu de ce facteur, la meilleure solution est de prévoir une période de cinq ans pour toutes les nouvelles banques, parce qu'en cinq ans, une nouvelle banque peut établir un état de son rendement, bien qu'il puisse ne pas être particulièrement brillant. Par conséquent, nous devrions prévoir une période de cinq ans pour toutes les nouvelles banques.

**Le président:** Cet après-midi, nous allons entendre M. Kennett, Inspecteur général des banques. Il convient peut-être qu'il formule des observations à ce sujet.

**M. Willson:** Je reconnais, monsieur le président, que j'ai la tâche assez ingrate de plaider ma propre cause, mais je la plaiderai au nom de toute nouvelle banque canadienne qu'on pourrait instituer après la nôtre. Ce n'est pas la préoccupation des grandes banques à charte. Les obligations de la Banque Royale, seront, de même que celles des autres grandes banques, acceptées par n'importe laquelle des banques américaines que j'ai nommées. Cette question préoccupe en fait les banques canadiennes moins importantes qui pourront être créées ultérieurement, dont la *Northland* est peut-être la protégée.

**Le président:** Vous n'avez pas à rougir de la raison de votre comparution.

**M. Willson:** Merci, monsieur.

Le troisième point que je voudrais soulever est le suivant: le projet de loi disqualifierait trois membres importants de notre conseil d'administration du fait qu'ils dirigent des centrales de caisses de crédits. Il s'agit d'organismes provinciaux, de fédérations de caisses de crédits locales autonomes. En fait, cette disqualification serait fort préjudiciable à la *Northland*. Là encore, parce que nous n'avons pas de succursales de détail dans l'Ouest du Canada où ailleurs, nous avons cherché dès le début à obtenir que les caisses de crédit locales dans tout l'Ouest canadien nous obtiennent comme clients des entreprises commerciales; nous avons tenté de nous présenter énergi-

[Text]

theirs who now want business loans, for which the credit unions are not competent or do not have the funds.

This has been a vigorous source of business for us, and it was part of our design from the beginning. The three credit union general managers, in aggregate, represent about 22 per cent of our total shares. If they were disqualified, not only would we have a substantial block of our shares unrepresented, but we would also lose the wisdom and integrity of the leadership they have given, along with other key members of our board, from the very earliest days of the concept of the bank. We are puzzled, really, by this. It applies only to Northland Bank. There is no other situation similar to it. We are puzzled by it. We are pleased that the Canadian Bankers' Association has, in fact, urged that the whole section be excised, which happens to include that particular clause.

**The Chairman:** To what section are you referring?

**Mr. Scarth:** Mr. Chairman, it is a series of paragraphs: 35(1).

**Senator Molson:** On which page?

**Mr. Scarth:** On page 29. Are we using the old printing of the bill?

**The Chairman:** It is the same number.

**Mr. Scarth:** It is on page 29, paragraphs (g) to (j) inclusive. The CBA brief, I believe, recommended that all of those paragraphs be deleted from the bill; and (g) is the paragraph to which Mr. Willson is referring.

**Mr. Willson:** It seems to deal particularly and uniquely with our own situation. We would strongly urge that the disqualification of these men would damage our progress and the uniqueness of our relationship with the credit union movement through western Canada. We would ask that the disqualification be deferred for consideration until the next revision of the Bank Act.

**Senator Beaubien:** That might be quite a long time.

**Senator Molson:** We might not be here.

**Senator Flynn:** We might not; nor might the Senate!

**Mr. Willson:** The chairman, according to my memory, has always been here. We would ask that this be reconsidered, as it would have a significant impact for us.

**Mr. Lewis:** I think we could ask Mr. Kennett that question this afternoon. I believe, from a strict reading of it, the intent is along the following lines: it is meant to prevent three or four credit unions from having separate directors where one central owns different companies or has separate regionals as members. You will notice the way it is written. I think it is a

[Traduction]

quement à elles, leur indiquant que nous serions prêts à traiter avec les clients qu'elles nous enverraient et qui désireraient obtenir des prêts commerciaux que les caisses de crédit ne peuvent pas accorder normalement ou pour lesquels elles ne disposent pas des fonds nécessaires.

Cela a été pour nous une riche source de transactions, et c'est notamment ce que nous avions en vue dès le début. L'ensemble des trois directeurs généraux des caisses de crédit détiennent environ 22 p. 100 de nos actions. Si ces personnes ne pouvaient pas avoir qualité d'administrateurs, non seulement une importante tranche d'actions ne serait pas représentée, mais nous perdriions du même coup la sagesse et l'intégrité du leadership dont elles ont fait preuve, de concert avec les autres membres influents de notre conseil d'administration, dès les premiers jours de notre banque. Cette question nous laisse réellement perplexe. Cette disposition ne s'applique qu'à Northland Bank. Il n'y a aucun autre cas analogue, ce qui nous laisse perplexe. Nous sommes heureux que l'Association canadienne des banquiers a, en fait, demandé instamment de biffer tout cet article, qui comprend cette disposition particulière.

**Le président:** A quelle disposition faites-vous allusion?

**M. Scarth:** Monsieur le président, il s'agit de la série d'alinéas qui commence avec le n° 35(1).

**Le sénateur Molson:** A quelle page?

**M. Scarth:** A la page 29. S'agit-il de la première impression du projet de loi?

**Le président:** La pagination est la même.

**M. Scarth:** Les alinéas en question vont de g) à j) inclusive-ment et se trouvent à la page 29. Dans son mémoire, l'ACB a recommandé, je crois, que tous ces alinéas soient enlevés du projet de loi; l'alinéa g) est celui auquel M. Willson faisait allusion.

**M. Willson:** Cet alinéa semble traiter uniquement de notre propre situation. Nous insistons sur le fait que cette incapacité d'exercice visant cette catégorie porterait atteinte à notre expansion et au caractère unique des relations que nous entretenons avec le mouvement des caisses de crédit de l'Ouest du Canada. Nous demanderions que cette incapacité d'exercice soit reportée à la prochaine révision de la loi sur les Banques.

**Le sénateur Beaubien:** Il pourrait s'écouler bien des années avant cette nouvelle révision.

**Le sénateur Molson:** Nous pourrions ne plus être ici.

**Le sénateur Flynn:** C'est possible; peut-être bien que le Sénat n'existera plus également.

**M. Willson:** Si ma mémoire est bonne, le président a toujours été ici. Nous vous demanderions de reconsidérer cette disposition, étant donné l'énorme impact qu'elle nous réserve.

**M. Lewis:** Je pense que nous pourrions poser cette question à M. Kennett cet après-midi. D'après le libellé, je crois que l'objectif est le suivant: cette disposition vise à empêcher que trois ou quatre caisses de crédits aient des administrateurs différents lorsqu'une seule centrale possède différentes compagnies ou compte des membres régionaux différents. Si vous



[Text]

problem in the drafting rather than the intent. However, this afternoon we shall try to straighten that out.

**Mr. Willson:** Thank you. Our fourth point is that as part of the design of Northern Bank—again, this was discussed freely at the time of our charter application—we recognized that there was considerable provincial interest in the possibility, you may recall, of provincial banks. At the 1973 Western Economic Opportunities Conference, led by the four western premiers, there were representatives of the Government of Canada who undertook that provincial governments would be permitted to invest in new banks. You may recall that this gave rise to the drafting, at least, of legislation here in Ottawa which did not see the light of day and which would have provided for provincial government participation. In western Canada, as part of our design and through our studies, we discovered that there was some gap of communication between the Departments of Economic Development, or Finance, or both, and business, particularly banking.

As I reported to you at the time of our application, we discovered, as a matter of fact, that the ministers occupying the treasurer position, and the ministers occupying the economic development position, in each of the four provinces, were particularly congratulatory when we advised them that we wanted to be briefed regularly on economic opportunities and problems, as they saw them in their respective provinces, so that we could design our lending strategy to be comparable with that development wherever possible, and we have continued to seek out that close consultation. We have been advised that no other bank has done this to the degree that we have. Even though our resources would hardly warrant that kind of distinction, we have attempted to be close.

As part of the establishment of credibility for Northland Bank in overseas markets—in Europe and in the Far East—with which we were negotiating partnership arrangements, we sought the investment of small amount by each of the four provincial governments through the arrangement that our general counsel has earlier described to you, in much the same manner as the Bank of America seeks the credibility of its parenthood in establishing here in Canada, and we found that D. G. Bank, our west European partner, which has 4.9 per cent of our equity, were considerably impressed by the fact that the government of Manitoba had seen fit to endorse the authenticity of Northland Bank with an investment in the trust. This enabled us to command correspondent relationships which we would otherwise have taken ten or 20 years to develop.

What we find in the new Bank Act is that the bill will make the potential of investment by provinces a matter of cabinet discretion. We submit that the right of the provinces to invest

[Traduction]

remarquez la façon dont le tout est libellé, vous vous rendrez compte, je crois, qu'il s'agit d'un problème de rédaction plutôt que d'intention. Cependant nous devrions essayé de régler cette question cet après-midi.

**M. Willson:** Je vous remercie. Notre quatrième point est le suivant: en ce qui concerne la conception de la Northland Bank, question qui a été débattue lors de notre demande d'obtention d'une charte, vous vous rappellerez que nous reconnaissons que les provinces étaient énormément intéressées au potentiel qu'offraient les banques provinciales. En 1973, à la Conférence sur les perspectives économiques des provinces de l'Ouest conférence dirigée par les quatre premiers ministres des provinces de l'Ouest, des représentants du gouvernement fédéral avaient déclaré que les gouvernements provinciaux seraient autorisés à investir dans les nouvelles banques. Vous vous souviendrez que cette garantie a donné lieu à la rédaction d'une loi fédérale qui n'a jamais vu le jour et qui aurait assuré la participation des gouvernements provinciaux. Dans les provinces de l'Ouest selon notre conception et d'après nos études, nous avons découvert qu'il y avait un certain manque de communication d'une part entre le ministère de l'Expansion économique régionale ou le ministère des Finances, ou encore les deux ministères et d'autre part le secteur des affaires, particulièrement le secteur bancaire.

Comme je vous l'ai mentionné lors de notre demande, nous avons découvert à vrai dire que les ministres chargés des finances et ceux chargés de l'expansion économique étaient dans chacune des quatre provinces particulièrement heureux lorsque nous les avons avisés que nous voulions être renseignés régulièrement sur les perspectives et sur les problèmes économiques ainsi que sur la façon dont ces questions étaient envisagées dans leur province respective de façon à ce que nous puissions, autant que possible, axer notre stratégie en matière de prêts sur cette expansion, et nous n'avons cessé de rechercher cette étroite consultation. On nous a même avisé qu'aucune banque n'avait pris ce genre d'initiative. Même si nos ressources pouvaient difficilement justifier une telle distinction de notre part, nous avons quand même essayé de le faire.

En ce qui concerne la confiance que la banque Northland voulait inspirer sur les marchés étrangers, en Europe et en Extrême Orient, où l'on essayait de négocier des accords de participation, nous avons tenté d'obtenir des investissements peu élevés auprès de chacun des quatre gouvernements provinciaux par le biais de l'entente que notre avocat général vous a expliqué plus tôt. Cette entente ressemblait beaucoup à la façon dont la Bank of America essaye de stimuler la confiance en s'établissant au Canada; en outre nous avons découvert que la banque D.G., notre partenaire européen, qui possède 4.9 p. 100 de nos actions, a été très impressionné par le fait que le gouvernement manitobain avait jugé approprié de reconnaître *de jure* la Northland Bank en effectuant un investissement en fiducie. Cet investissement nous a permis d'établir des relations mutuelles, ce qui autrement nous aurait pris entre 10 et 20 ans.

Selon nous, la nouvelle loi sur les banques laissera à la discrétion du cabinet les investissements que pourraient éventuellement faire les provinces. Nous sommes d'avis que le droit

[Text]

should be explicitly granted. It was intended, it was freely discussed, and we recognize that it was not in position when we approached the provinces, but both the Senate banking committee and the Commons finance committee of that time were aware that this was part of our charter application, and we requested that a maximum of 10 per cent of our shares be offered to the four provinces in aggregate. Two of them have acted and have split the 10 per cent, which is \$1 million, between them, though they have indicated that when and if the other two provinces express a desire to join in they will freely stand aside to make the proportionate amounts available to them; but we submit that if the bill survives in its present form, making it a matter of cabinet discretion, it then becomes a matter of "perhaps", and I am treading on ground beyond my depth here, possibly, but I could imagine that in the light of the considerable interest of the provinces in having something to say about banking, which has been explicitly known by British Columbia, as a prime example, and actually by each of the four provinces in the west, if you make it a matter of cabinet discretion as to whether they can invest or not, rather than explicitly embedding it in the legislation, you will in fact have to anticipate a series of on-going confrontations between the provinces that would like to have something to say about it and the cabinets of the day. We would urge that it be explicitly granted.

**Senator Molson:** May I ask why it should be ongoing? Surely once the investment is made, it is not going to be reviewed every year or every month.

**Mr. Willson:** I am thinking of other banks rather than ourselves. Once the decision is made for us, of course, it stands.

**Senator Molson:** That is what I assumed. You are suggesting that if you had the investment say of the four provinces, and another new bank came along, then the cabinet discretion could then be exercised to prevent it having a similar minor investment.

**The Chairman:** That is one way of wiping out potential competition from that source.

**Mr. Willson:** Yes.

**The Chairman:** I think we understand the point. Is there anything else?

**Mr. Willson:** The final point comes under clause 110, subclause (4), on page 93 dealing with co-operative credit societies. In other words, credit unions and their central organizations are limited to an aggregate 25 per cent of the shareholdings in the bank. The principle of a 25 per cent limit on aggregate holdings of co-operative credit societies is consistent with the undertakings made when Northland Bank was incorporated. However, the wording of the provisions, as it presently stands, may inadvertently go beyond the co-operative credit societies. In other words, we are submitting that this is really a matter of drafting of the legislation. We do not think that the intent has shifted, but just the way it is worded.

[Traduction]

d'investir devrait être explicitement accordé aux provinces. Cette question a été prévue, et a été débattue et nous reconnaissons que ce droit n'existait pas lorsque nous avons consulté les provinces. Cependant, le Comité sénatorial des banques et le Comité des finances de la Chambre des communes savaient à l'époque que cela faisait partie de notre demande d'obtention d'une charte, et que nous demandions qu'un maximum de 10 p. 100 de nos actions soit offert aux quatre provinces. Deux d'entre elles ont réagi et se sont réparti les 10 p. 100, soit un million de dollars, même si elles ont indiqué que si les deux autres provinces exprimaient le désir de se joindre à elles, elles leur offriraient les montants proportionnels qui leur reviendraient; mais nous considérons que si le projet de loi est adopté dans sa forme actuelle et si on laisse au cabinet le pouvoir discrétionnaire d'investir ou non, une grande incertitude régnera; je peux peut-être me tromper mais étant donné l'intérêt considérable des provinces pour le secteur bancaire, et nous en avons eu un exemple avec la Colombie-Britannique et, en fait, avec les quatre provinces de l'Ouest, si on laisse au cabinet le choix d'investir ou non au lieu de le préciser dans la loi, on peut s'attendre à une série d'affrontements continuels entre les provinces et les cabinets qui aimeraient avoir leur mot à dire dans ce domaine. Nous vous invitons instamment à apporter ces précisions dans la loi.

**Le sénateur Molson:** Pourrais-je vous demander pourquoi ces affrontements seraient continuels? Une fois les sommes investies, on ne reviendra pas sur la décision tous les ans ou tous les mois.

**M. Willson:** Je pensais à d'autres banques. Dans notre cas, lorsque la décision est prise, il est évident que nous nous y conformons.

**Le sénateur Molson:** C'est ce que je supposais. Vous dites qu'au cas où les quatre provinces vous confieraient leurs investissements, si une autre banque se manifestait, le cabinet pourrait exercer son pouvoir discrétionnaire et empêcher cette banque d'avoir sa part des investissements.

**Le président:** C'est là une façon de supprimer toute concurrence éventuelle provenant de ce côté-là.

**M. Willson:** Oui.

**Le président:** Je crois que nous avons compris votre point de vue. Y a-t-il autre chose?

**M. Willson:** Le dernier point concerne le paragraphe 110(4), page 93, qui porte sur les sociétés coopératives de crédit. En d'autres termes, les caisses de crédit et leurs organisations centrales ne peuvent détenir plus de 25 p. 100 des actions de la banque. Le principe qui consiste à limiter à 25 p. 100 le nombre total des actions que peuvent détenir des sociétés coopératives de crédit rappelle les démarches qui ont été faites lorsque la Northland Bank a été constituée en société. Toutefois, dans sa forme actuelle, le texte du paragraphe ne désigne peut-être pas seulement les sociétés coopératives de crédit. En d'autres termes, nous croyons que l'objet de la loi est resté le même, mais que le texte pourrait porter à confusion.



*[Text]*

Under clause 109, subclause (1), co-operative credit societies are embraced in the definition of "co-operative corporation" for the purposes of this 25 per cent limitation. The definition includes leagues or federations of co-operative credit societies and corporations which are more than 50 per cent held by members of these leagues or federations. The type of member is not specified. Some might be financial and some might be in the evolution in western Canada, non-financial. Some leagues and federations have members which are not co-operative credit societies. Corporations held by these members might, therefore, be inadvertently included in the 25 per cent limit.

We would submit that the intent, to the best of our knowledge, could be achieved by a re-draft of subclause (d) which might read: "a corporation having less than 10 shareholders and of which more than 50 per cent of the issued capital stock . . .", et cetera, "... or by one or more co-operative credit societies which are members of any league or federation". We will submit this subclause to you for the record.

**The Chairman:** That is the subclause in your brief?

**Mr. Willson:** Yes.

**Mr. Scarth:** With an addition, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Certainly, it would appear to have been the intention of the drafters not to permit the credit unions or co-operatives to be able to put different quantities of holdings of shares in a bank in the names of these different units and, therefore, possibly achieve the control of a bank.

**Mr. Willson:** Yes.

**The Chairman:** So the intent was that whatever the holdings may be they must all be lumped together and treated in the aggregate by the central, or whatever they are going to call the body that has the responsibility, and to which all those individual units must consult, and they put a limit of 25 per cent on that.

**Mr. Willson:** Yes.

**The Chairman:** If they actually acquire shares more than that they cannot vote them, is that right?

**Mr. Willson:** Yes. We appreciate and applaud that intent, and we feel it is only in the drafting that some issues may be raised which are not intended.

**The Chairman:** I think we understand the point. Are there any questions on it? . . . Anything more?

**Mr. Willson:** We thank you very much indeed for the opportunity to present our case.

**The Chairman:** Thank you. It is nice to see you again. Come again when you have problems.

**Mr. Willson:** Thank you.

**Senator Flynn:** Not before ten years though.

**The Chairman:** That concludes our sitting for this morning. We have another sitting at 2.30 this afternoon, when we will

*[Traduction]*

Au paragraphe 109(1), les sociétés coopératives de crédit sont comprises dans la définition de «société coopérative» aux fins d'application de cette limite de 25 p. 100. La définition porte sur les fédérations de sociétés coopératives de crédit et les corporations dont plus de la moitié des actions sont détenues par des membres de ces fédérations. On ne définit toutefois pas cette catégorie de membres. Il peut s'agir de sociétés financières ou non, comme c'est le cas dans l'Ouest du Canada. Certaines sociétés qui ne sont pas des sociétés coopératives de crédit font partie de fédérations. Par conséquent, des corporations appartenant à ces membres peuvent être par inadvertance visées par la limite de 25 p. 100.

A notre avis, on respecterait l'objet de la loi en modifiant l'alinéa *d*) qui pourrait se lire comme suit: «la société constituée de moins de dix actionnaires et dont plus de la moitié des actions . . . », etc., « . . . ou à une ou plusieurs sociétés coopératives de crédit membres d'une telle fédération ». Nous vous soumettrons cet alinéa pour le compte rendu.

**Le président:** C'est celui qui figurait dans votre mémoire?

**M. Willson:** Oui.

**M. Scarth:** Nous lui avons ajouté une partie, monsieur le président.

**Le président:** Plus j'y pense, il semblerait que les rédacteurs se soient souciés de ne pas autoriser les caisses de crédit ou les coopératives de crédit à déposer des actions dans une banque au nom de ces différentes institutions, ce qui leur aurait peut-être permis de prendre le contrôle de la banque.

**M. Willson:** Oui.

**Le président:** Ainsi, quels que soient les avoirs de ces institutions, on a voulu qu'ils soient regroupés et traités dans l'ensemble par l'organisme central (ou par celui qui en aura la responsabilité peu importe le nom qu'on lui donnera) et que les organismes individuels devront consulter et respecter le plafond de 25 p. 100.

**M. Willson:** Oui.

**Le président:** En fait, s'ils achètent plus d'actions ils ne peuvent quand même pas s'en servir pour voter. Est-ce exact?

**M. Willson:** Oui. Nous sommes sensibles à cette intention, que nous approuvons, et nous sommes d'avis que c'est seulement au moment de la rédaction que certaines des questions qui n'étaient pas prévues seront soulevées.

**Le président:** Je pense que nous comprenons ce qui se passe. Y a-t-il des questions à ce sujet? Quelque chose d'autre à ajouter?

**M. Willson:** Nous vous remercions beaucoup d'avoir fait valoir notre point de vue.

**Le président:** Merci. J'ai été heureux de vous revoir. Revenez lorsque vous aurez des problèmes.

**M. Willson:** Merci.

**Le sénateur Flynn:** Pas avant dix ans.

**Le président:** Voilà qui met fin à la séance de ce matin. Nous reprendrons nos travaux à 14h30 avec la comparution de

[Text]

hear Mr. Kennett. I should also tell you that we are sitting tomorrow morning at 9.30, at which time we will hear the BankAmerica Corporation. This will be interesting in light of the references that have been made to foreign banks during today's hearing, so I expect that the members of the committee will be ready with their questions, having had a workout in advance.

The committee adjourned.

The committee resumed at 2.30 p.m.

**The Chairman:** Carrying on from the last day, when Mr. Kennett was here, toward the end of his examination we were talking about a quorum of directors for the Payments Association. I do not think that Mr. Kennett had completely finished with that question. We may have reached the point where our expert, Mr. Scott, had pointed out that there are provisions in the Payments Association Bill for establishing a quorum of the Executive Committee. Certainly the view was expressed that a quorum of directors would seem to be more important than a quorum of the Executive Committee.

There was comment as to why the quorum of the Executive Committee appeared in the bill, but that the matter of establishing a quorum so far as directors are concerned is not specifically contained in the bill. Have you anything further to say about that, Mr. Kennett?

**Senator Connolly (Ottawa West):** Could we have the clause? What clause are we talking about?

**The Chairman:** I believe it is clause 67 of the Canadian Payments Bill.

**Mr. D. Sleeman, Legal Counsel, Office of Inspector General of Banks:** It is clause 67 on page 369.

**Mr. W. A. Kennett, Inspector General of Banks:** Mr. Chairman, our recollection at the time of the discussion was that we too had raised this specific question with the legal drafters, but we were unable to recollect the answer that the legal drafters gave us. So we asked Mr. Sleeman, our legal counsel, to talk to his Department of Justice colleagues. He has done that and has an answer for us.

**Mr. Sleeman:** Section 21(2) of the Interpretation Act provides that where an enactment establishes a board, the quorum shall consist of at least one-half of the number of members of the board.

**Senator Connolly (Ottawa West):** In this case the number of directors is 11?

**Mr. Sleeman:** That is correct.

**Senator Connolly (Ottawa West):** So the quorum would be six.

**Mr. Sleeman:** Yes.

**Mr. David W. Scott, Q.C., Adviser to the Committee:** Mr. Chairman, may I ask a question arising out of that?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Scott:** Part of the question was whether reliance on the Interpretation Act, in view of the peculiar makeup of the

[Traduction]

M. Kennett. Je dois également vous dire que nous siégerons demain matin à 9h30 et nous entendrons la Bank America Corporation. Le témoignage sera certainement intéressant étant donné les allusions faites aujourd'hui à propos des banques étrangères. Je m'attends donc à ce que les membres du Comité déjà sensibilisés à la question aient des questions toutes prêtes à poser.

La séance est levée.

A la reprise de la séance à 14 h 30.

**Le président:** Lors de la dernière séance, à laquelle assistait M. Kennett, nous avons parlé du quorum des administrateurs de l'Association des paiements. Je ne crois pas que M. Kennett ait terminé son intervention. Notre expert, M. Scott, avait souligné que le bill sur l'Association des paiements contient une disposition prévoyant l'établissement d'un quorum des réunions du Bureau. On a signalé qu'un quorum des administrateurs était plus important que celui du Bureau.

On s'est demandé pourquoi le quorum du Bureau figurait dans le bill, alors qu'aucune disposition précise ne traite du quorum des administrateurs. Avez-vous autre chose à ajouter, monsieur Kennett?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pouvez-vous vous donner le numéro de l'article? De quel article parlons-nous?

**Le président:** Je crois qu'il s'agit de l'article 67 du bill sur l'Association canadienne des paiements.

**M. D. Sleeman, Légiste, Bureau de l'inspecteur général des banques:** Il s'agit de l'article 67 à la page 369.

**M. W. A. Kennett, inspecteur général des banques:** Monsieur le président, lors de la discussion nous avons posé la question aux rédacteurs légistes, mais nous ne nous souvenons pas de la réponse qu'ils nous ont donnée. Nous avons donc demandé à M. Sleeman, notre conseiller juridique, d'en discuter avec ses collègues du ministère de la Justice. Il l'a fait et il est maintenant en mesure de nous répondre.

**M. Sleeman:** Le paragraphe 21(2) de la Loi d'interprétation prévoit que lorsqu'un texte législatif établit un conseil, le quorum est constitué par un nombre de membres égal à la moitié au moins du nombre de membres du conseil.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Dans ce cas, il y a 11 directeurs?

**M. Sleeman:** C'est exact.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Le quorum serait donc de six.

**M. Sleeman:** Oui.

**M. David W. Scott, C.R., Conseiller du Comité:** Monsieur le président, est-ce que je peux poser une question connexe?

**Le président:** Oui.

**M. Scott:** On s'est demandé, en partie, si, d'après l'opinion de l'inspecteur général, le fait de s'en tenir à la Loi d'interpré-



[Text]

board of the Canadian Payments Association, was, in the view of the Inspector General, adequate. In other words, where there is this division of interest groups, whether there should not be, notwithstanding the Interpretation Act, some thought given to a special provision with respect to a quorum to take into account the interests that are represented on the board.

**Mr. Kennett:** It seemed to us that the Interpretation Act looked after the question. If you are talking about requiring that each class of members must have at least one member present, that is another matter. We have tried to deal with that in a different way. We have provided that each class of members could elect a certain number of directors, and that number is set out in the regulations. We have also provided that each director may have a substitute, a proxy, so that if he cannot make it to a meeting, he can have a proxy there to represent him. So, in the normal course of events, one would expect full attendance. That seems to us to be a rather better way to proceed than by requiring that each class must be fully represented or must be represented by at least half its members, so that a class by simply failing to attend could negate the whole operation.

**The Chairman:** What is the specific provision with reference to a proxy? Need the proxy be a member of the class, where one member of the class is a director?

**Mr. Kennett:** That is my recollection, sir. He is elected by the class. Even the proxy is elected by the class.

**The Chairman:** I know that, as a director. I am talking about the proxy. If a director of a class is not able to be at a meeting of directors, and he appoints a proxy, does that proxy have to be a member of that class?

**Mr. Kennett:** No, sir; but even the proxy must be elected by the class. Section 60 provides that even the proxy must be elected by the class. They could conceivably decide to elect someone who is not a member of the class, but whom they feel would represent them adequately; but the class does have to elect the proxy as well as the member.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The banks can have five directors, the centrals two, trust and loan companies two, and other financial institutions one.

**The Chairman:** The section is a little more specific than you have been talking about, Mr. Kennett—and what I have been talking about. Section 60 says:

At every meeting of members at which a director is elected, the members of the class that elected the director shall elect an alternate director . . .

So they do not use the word "proxy". It is an alternate director. I take it that that should be done at the time the director is elected by the class. So you have an alternate for that director. It says:

[Traduction]

tation, réglerait le problème, étant donné la composition pour le moins singulière du conseil de l'Association canadienne des paiements? En d'autres termes, lorsqu'il y a une division des groupes d'intérêts spéciaux, ne devrait-on pas, nonobstant la Loi d'interprétation, songer à inclure une disposition spéciale concernant le quorum, de façon à tenir compte des intérêts qui sont représentés au sein du conseil.

**M. Kennett:** Il nous semble que la Loi d'interprétation traite de cette question. Si vous voulez prévoir que chaque catégorie de membres aura au moins un représentant, c'est différent. Nous avons tenté de résoudre ce problème d'une autre façon. Nous avons stipulé que chaque catégorie de membres pourrait élire un certain nombre de directeurs, et ce nombre est fixé dans les règlements. Nous avons aussi prévu que chaque directeur peut se faire représenter lorsqu'il ne peut pas assister à une réunion. Ainsi, dans une situation ordinaire, la représentation serait toujours complète. Et cette solution nous semble préférable à celle qui consiste à exiger que chaque catégorie soit pleinement représentée ou qu'elle soit représentée par au moins la moitié de ses membres; dans ce dernier cas, l'absence du représentant d'une catégorie empêcherait le conseil de délibérer.

**Le président:** En quoi consiste la disposition concernant la procuration? Ce fondé de pouvoir doit-il être membre de la catégorie si un de ses membres est un directeur?

**M. Kennett:** C'est ce dont je crois me rappeler, monsieur. Il est élu par la catégorie. Même le fondé de pouvoir est élu par la catégorie.

**Le président:** Je le sais, en ma qualité d'administrateur. Je parle du fondé de pouvoir. Si un administrateur d'une catégorie ne peut assister à une assemblée d'administrateurs et qu'il nomme un fondé de pouvoir, ce dernier doit-il être membre de cette catégorie?

**M. Kennett:** Non, monsieur; mais même le fondé de pouvoir doit être élu par la catégorie, comme le prescrit l'article 60. On pourrait sans doute décider d'élire une personne qui ne fait pas partie de la catégorie, mais qu'on jugerait apte à la bien représenter; mais la catégorie doit élire le fondé de pouvoir tout comme le membre.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Les banques peuvent avoir cinq administrateurs, les centrales deux, les sociétés de fiducie et de prêts deux et les autres institutions financières, un.

**Le président:** L'article est un peu plus précis que vous, M. Kennett—et que moi. L'article 60 se lit comme suit:

«A chaque assemblée des membres au cours de laquelle est élu un administrateur, les membres appartenant à la catégorie qui l'a élu doivent également élire un administrateur suppléant, . . .»

On n'utilise pas l'expression «fondé de pouvoir», mais plutôt celle «administrateur suppléant». Je crois que ce choix devrait être fait lorsque l'administrateur est élu par la catégorie. On choisit donc ainsi un suppléant pour ces administrateurs. L'article poursuit ici:

**[Text]**

... the alternate director so elected may act as a director during any period in which the director for whom he is an alternate is, by reason of absence or incapacity, unable to act.

It is a broader authority to the alternate. He is really the substitute director, with the same power as the director. So it is broader than our concept of proxy.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Every time the banks elect their five directors, they would presumably elect five alternates.

**Mr. Kennett:** That is correct.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Or would they do it that way?

**Mr. Kennett:** That is the way they would do it.

**Senator Connolly (Ottawa West):** When it comes to other financial institutions, they elect a director and an alternate.

**The Chairman:** That appears to clarify the situation. Whether this is the preferred method, or the method that should be followed, in the circumstances, is something we shall have to assess.

One point, Mr. Kennett, that I gave you notice of last time had to do with the question of reserves. I don't know whether you have seen the transcript from a week ago.

**Mr. Kennett:** Yes, Mr. Chairman.

**The Chairman:** It is towards the end of the transcript, and it had to do with what I called, I think, the phasing out. Actually, the correct expression would be the "phasing in" of the reduction in the amount of the primary reserves. I think I have gone so far as to point out to you that in 1968, when this problem arose, by reason of a proposed reduction in the primary reserve provisions, or the formula, the whole matter of phasing in was accomplished in about eight months, and the number of dollars involved by way of the amount of reduction in the reserves was not greater, or substantially greater, than the number of dollars we are dealing with this time. What is your comment? This time you propose to take four and a half years to achieve that result. Why?

**Mr. Kennett:** Mr. Chairman, the facts that you have put before the committee, as one might expect, are correct. It was done in eight months the last time, and the percentage reductions in dollar amounts are much the same. The thing that is not the same is the fiscal requirements of the federal government, and the phasing in period was felt to be desirable, if not necessary, because of the very heavy debt management, or cash management, program, that the government has this year, and which it is expected to have next year, and because of the anticipation that it will take some time to phase out those heavy borrowing requirements.

What the reduction in the reserves would do would be, in effect, to increase those borrowing requirements by the amount of the reduction of the reserves.

**[Traduction]**

«... qui peut agir comme administrateur en cas d'absence ou d'empêchement de ce dernier.»

Le suppléant détient un plus vaste pouvoir. Il est en fait l'administrateur substitut, investi du même pouvoir que l'administrateur. C'est donc plus vaste que notre concept de fondé de pouvoir.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Chaque fois que les banques choisissent leur cinq administrateurs, elles devraient présument élire les cinq suppléants.

**M. Kennett:** C'est exact.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Est-ce ainsi qu'elles procèdent?

**M. Kennett:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Quant aux autres institutions financières, elles élisent un administrateur et un suppléant.

**Le président:** Cela semble éclaircir la situation. Que ce soit la méthode préférée ou celle qui devrait être suivie dans les circonstances, il nous faudra l'évaluer.

Une question dont je vous ai donné avis la dernière fois, M. Kennett, se rapporte aux réserves. Je ne sais pas si vous avez lu la transcription de la semaine dernière.

**M. Kennett:** Oui, monsieur le président.

**Le président:** C'est vers la fin de la transcription, et il s'agissait de ce que j'ai appelé, je crois, la suppression progressive. Il aurait mieux valu, en fait, que j'utilise l'expression «implantation progressive» de la réduction du montant des réserves principales. Je crois que j'ai même été jusqu'à vous souligner qu'en 1968, lorsque ce problème s'est posé, en raison d'une réduction proposée dans les dispositions relatives à la réserve principale, ou de la formule, toute la question de l'implantation progressive avait été réglée en huit mois environ et la somme de dollars obtenue par la réduction des réserves n'avait pas été plus forte, ou sensiblement plus forte que la somme de dollars dont nous traitons à l'heure actuelle. Qu'en pensez-vous? Cette fois, vous vous proposez de prendre quatre ans et demi pour obtenir ce résultat. Pourquoi?

**M. Kennett:** Monsieur le président, les faits que vous avez exposés au Comité, comme il fallait s'y attendre, sont exacts. Cette opération a été effectuée en huit mois la dernière fois, et les réductions procentuelles en dollars sont passablement les mêmes. Ce qui diffère, ce sont les exigences fiscales du gouvernement fédéral, et la période d'implantation a été jugée souhaitable, sinon nécessaire, en raison du lourd programme d'administration de l'actif et du passif, qui se présente au gouvernement cette année, et qu'il prévoit pour l'an prochain. On savait qu'il faudrait quelque temps pour supprimer progressivement ces lourdes exigences d'emprunt.

La réduction des réserves entraînerait en fait une augmentation proportionnelle des exigences d'emprunt.



[Text]

**The Chairman:** Yes, but it seems to me that what you may be doing is sort of mixing up apples and oranges. Is that not so? First of all you are talking about the fiscal requirements of the government.

**Mr. Kennett:** That is correct.

**The Chairman:** I am talking, and the bill is talking, about the formula for the determination of the primary reserves, which banks should provide, as an assurance to the general public that they have protection under the banking system. Now, either that is the object of the Bank Act, or it is not. Now, which is it? Is it to give some sense of security to the depositors and other people who deal with and rely on the administration of the Bank Act?

**Mr. Kennett:** Well, I am sure, sir, that the reserves do have that effect.

**The Chairman:** Do not let us understate what the effect is. What I am saying is, the intent of providing primary reserves is to give the necessary guarantees to the public who deal with the banking system, which is under the direction and control of the federal Parliament and the government.

**Mr. Kennett:** My understanding of the situation is that primary reserves are required and are useful for that purpose, but they are also desirable for monetary management reasons. The Bank of Canada bases its monetary control system, to some degree, on the primary reserves.

**The Chairman:** Well then, what are the secondary reserves designed to do?

**Mr. Kennett:** The secondary reserves are also a monetary control vehicle. There is no doubt about that.

**The Chairman:** Are the secondary reserves not really the monetary control vehicle?

**Mr. Kennett:** No. They are one of them.

**The Chairman:** That may be where we disagree.

**Mr. Kennett:** What you do with the secondary reserves is to freeze liquidity in the banks. You freeze or reduce liquidity in the banks, and that, in certain circumstances, may be an important technique for accomplishing whatever the Bank of Canada wants to do.

**The Chairman:** Yes. And what you do, in phasing in a reduction in primary reserves, is to freeze, to a considerable extent, the captive market for treasury bills. Is that not right?

**Mr. Kennett:** No, sir.

**The Chairman:** What is wrong with it?

**Mr. Kennett:** The secondary reserves are held largely in the form of treasury bills.

**The Chairman:** That is right.

**Mr. Kennett:** The primary reserves—and that is all we are talking about; the secondary reserve situation is unchanged in this legislation—are held in terms of cash deposits with the

[Traduction]

**Le président:** Oui, mais il me semble que vous mêlez les pommes avec les oranges. N'est-ce pas? D'abord, vous parlez des exigences fiscales du gouvernement.

**M. Kennett:** En effet.

**Le président:** Je parle personnellement, tout comme le bill d'ailleurs, de la formule qui permettra de déterminer les réserves principales, celles que les banques devraient fournir pour garantir au public en général une protection en vertu du système bancaire. Il s'agit maintenant de savoir si cela fait l'objet ou non de la Loi sur les banques. Le but est-il de donner un sentiment de sécurité aux déposants et autres personnes concernées par l'application de la Loi sur les banques?

**M. Kennett:** Je suis sûr que les réserves ont cette influence.

**Le président:** Il ne faut pas sous-estimer l'incidence. Le but de fournir des réserves primaires, c'est d'accorder les garanties voulues au public concerné par le système bancaire, système qui se trouve sous la tutelle du Parlement et du gouvernement.

**M. Kennett:** Si j'ai bien compris, les réserves primaires sont nécessaires et utiles pour atteindre cet objectif, mais elles sont également souhaitables pour des questions de gestion monétaire. En effet, la Banque du Canada fonde, dans une certaine mesure, son système de contrôle monétaire sur les réserves primaires.

**Le président:** Dans ce cas, à quoi servent les réserves secondaires?

**M. Kennett:** Elles constituent également un moyen de contrôle. Cela ne fait aucun doute.

**Le président:** En fait, ne constituent-elles pas le moyen de contrôle monétaire par excellence?

**M. Kennett:** Non. Elles sont un moyen parmi les autres.

**Le président:** C'est peut-être là où nous ne sommes pas d'accord.

**M. Kennett:** Les réserves secondaires servent à geler les liquidités d'une banque. Vous gelez ou vous réduisez les liquidités d'une banque et cela peut constituer, dans certaines circonstances, une technique importante permettant d'atteindre les objectifs de la Banque du Canada.

**Le président:** Ce que vous faites, en échelonnant une réduction sur les réserves primaires, c'est de geler, d'une manière considérable, le marché captif des bons du Trésor. N'est-ce pas?

**M. Kennett:** Non.

**Le président:** En quoi est-ce faux?

**M. Kennett:** Les réserves secondaires sont largement détenues sous forme de bons du Trésor.

**Le président:** C'est exact.

**M. Kennett:** Les réserves primaires sont détenues—et c'est ce dont nous parlons ici, étant donné que la situation des réserves secondaires reste inchangée aux termes de la présente

[Text]

central bank and the holding of Bank of Canada notes. Those are the only two forms in which primary reserves can be held.

**The Chairman:** My understanding was that the primary reserves were invested mainly in treasury bills because the Bank of Canada earns interest, and the Bank of Canada pays net interest on its income on those cash reserves, so called, to the consolidated revenue fund of Canada.

**Mr. Kennett:** I am sorry. I apologize. I was really looking at it from the point of view of the banks. The banks hold secondary reserves in the form of treasury bills, or day loans, and the banks place primary reserves in a cash form with the central bank; but the central bank re-invests those reserves in government securities. There is no doubt about that.

**The Chairman:** And there is a provision in that section of the Bank Act at the present time, dealing with the primary reserves, and their investment, which says that the Bank of Canada may, if so directed, pay interest to the banks on the cash reserves. Are you aware of that?

**Mr. Kennett:** Yes.

**The Chairman:** And that is continued in the present bill.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Wait a minute. Is that right? I do not think so.

**Mr. J. F. Lewis, C.A., Adviser to the committee:** It is in the Bank of Canada Act.

**The Chairman:** Yes. I said the "Bank Act". I mean the Bank of Canada Act.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Am I right about this, Mr. Chairman: The Bank of Canada may do this, but in fact does not. Is that not so?

**The Chairman:** That is right.

**Mr. Kennett:** Mr. Chairman, I am not an expert on the Bank of Canada Act, and I am not positive that the Bank of Canada has the authority under the act to pay interest on deposits; but that can be checked quite quickly.

**The Chairman:** Yes. It is mentioned in our report.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Perhaps, when the section is found, it could be put on the record.

**Mr. Scott:** It is under section 18 of the existing Bank of Canada Act, which is under the heading, "Business and Powers of the Bank." It is section 18(1)(o), which reads as follows:

(o) accept deposits of money that by the Bank Act or the Quebec Savings Banks Act are authorized or required to be transferred to the Bank, and, in accordance with the said Acts, pay interest on money so deposited and pay out money to any person entitled thereto under the said Acts;

**Mr. Kennett:** That, sir, refers to unclaimed balances, which is quite another matter. I believe that under subsection (l) on

[Traduction]

Loi—soit sous forme de dépôts en espèces auprès de la banque centrale, soit sous forme de billets de la Banque du Canada. Ce sont les deux seules formes possibles de réserves primaires.

**Le président:** J'avais cru comprendre que les réserves primaires étaient principalement investies sous forme de bons du Trésor parce que la Banque du Canada touche des intérêts et qu'elle verse un intérêt net au Fonds du revenu consolidé du Canada sur tout revenu qu'elle obtient de ses réserves liquides.

**M. Kennett:** Je suis désolé. J'envisageais la question du point de vue des banques. En effet, ces dernières détiennent des réserves secondaires sous forme de bons du Trésor et elles placent leurs réserves primaires en espèces auprès de la banque centrale. Cette dernière les réinvestit sous forme d'obligations du gouvernement. Cela ne fait aucun doute.

**Le président:** Et la loi sur les banques prévoit actuellement—disposition traitant des réserves primaires et de leur investissement—que la Banque du Canada peut, si elle en reçoit l'instruction, payer des intérêts aux banques sur les réserves liquides. Le saviez-vous?

**M. Kennett:** Oui.

**Le président:** Et ce processus se maintient dans le bill actuel.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Attendez une minute. Est-ce que cela est exact? Je n'en suis pas sûr.

**M. J. F. Lewis, conseiller du Comité:** Cela se trouve dans la loi sur la Banque du Canada.

**Le président:** Oui. J'ai dit la «loi sur les banques». Je voulais dire en fait la loi sur la Banque du Canada.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ai-je raison à ce sujet monsieur le président: la Banque du Canada peut le faire, mais en fait ne le fait pas. N'est-ce pas?

**Le président:** C'est exact.

**M. Kennett:** Monsieur le président, je ne suis pas expert pour ce qui est de la loi sur la Banque du Canada et je ne puis affirmer que cette dernière ait l'autorisation, aux termes de la loi, de verser des intérêts sur les dépôts. Mais on peut le vérifier rapidement.

**Le président:** Oui, Cela est mentionné dans notre rapport.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Lorsque l'on retrouvera l'article, on pourra l'inscrire au compte rendu.

**M. Scott:** Il s'agit de l'article 18 de la loi actuelle sur la Banque du Canada, lequel se trouve sous la rubrique «opérations et pouvoirs de la banque». C'est l'alinéa 18(1)(o), qui stipule:

o) accepter des dépôts d'argent qu'il est permis ou qu'on est tenu, d'après la Loi sur les banques ou la Loi sur les banques d'épargne de Québec, de transférer à la Banque et, en conformité desdites lois, payer des intérêts sur l'argent ainsi déposé et verser de l'argent à toute personne y ayant droit selon lesdites lois;

**M. Kennett:** Cet alinéa porte sur les soldes non réclamés, ce qui est tout autre chose. J'imagine qu'aux termes de l'alinéa l)



[Text]

page 10 of that act, you will see something different. It reads as follows:

(1) accept, from the Government of Canada, from the government of any province, from any chartered bank or from any bank to which the *Quebec Savings Banks Act* applies, deposits which shall not bear interest;

I would not pretend to be able to interpret this legislation. I simply call that specific clause to your attention.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It looks as if it is prohibited then, for the Bank of Canada to pay interest on the primary deposits.

**The Chairman:** I am in the same position as Mr. Kennett, that is, I am not satisfied that his interpretation is correct, and I want to have another look at it so I will follow that up.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It seems to me that what Mr. Kennett is saying to us, and correct me if I am wrong, is that it is proposed under the bill that the reduction in the primary reserves be phased in over a four-and-a-half-year period and that the purpose of these reserves is twofold, and perhaps more than that. The primary purpose is to assure the liquidity of deposits in the various banks. That may be requirement number one. A secondary purpose would be the control of monetary policy as you have indicated. These two purposes can co-exist.

I think that all you are saying to us is that in the circumstances today, as a matter of judgment and probably as a matter of policy, the government is going to need those monies more than perhaps it did at the time of the last revision for monetary control.

**The Chairman:** The witness said "fiscal".

**Senator Connolly (Ottawa West):** Well, fiscal control.

**Mr. Kennett:** You are quite right, it is a matter of debt management. You have led us directly to an understanding of why it is a matter of debt management, and that is because the Bank of Canada invests those primary reserves in Government of Canada securities, and if you reduce those primary reserves by \$900 million to \$1 billion, the Bank of Canada has that much less money to invest in Government of Canada securities.

**The Chairman:** But the conclusion I am attempting to bring you to is that if that is the purpose, such a purpose is ordinarily reflected by a tax, is it not?

**Mr. Kennett:** Well, that is another way of raising money. You do not have to borrow the money, you can tax it.

**The Chairman:** At least one of the purposes of borrowing is to provide a reserve, but the real purpose is to maintain a market for government securities and increase the flow of money to the consolidated revenue fund.

**Mr. Kennett:** Mr. Chairman, I would like to put it another way. The government has recognized that the primary reserve

[Traduction]

de la page 10 de la Loi, vous verrez quelque chose de différent. Le paragraphe en question stipule:

1) accepter, du gouvernement du Canada, du gouvernement de quelque province ou de toute banque à charte, ou de toute banque visée par la *Loi sur les banques d'épargne de Québec*, des dépôts qui ne doivent pas porter intérêt;

Je ne prétends pas être capable d'interpréter la présente loi. Je ne fais que vous signaler cet article en particulier.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il semble alors que la Banque du Canada ne peut verser d'intérêts sur les dépôts primaires.

**Le président:** Tout comme M. Kennett, je ne suis pas convaincu que son interprétation est juste et j'aimerais bien y jeter encore un coup d'œil de sorte que je pourrai me tenir au courant.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il me semble que ce que M. Kennett veut nous dire, et reprenez-moi si je fais erreur, c'est que d'après le projet de loi, la réduction des réserves primaires se fera sur une période de plus de quatre ans et demi et que ces réserves ont deux buts, et peut-être même davantage. Elles visent d'abord à assurer la liquidité des dépôts dans les diverses banques. C'est peut-être là le but premier. Deuxièmement, elles permettent de contrôler la politique monétaire, comme vous l'avez indiqué. Ces deux objectifs peuvent très bien aller de pair.

Je crois que tout ce que vous nous dites, c'est que dans les circonstances actuelles, après étude de la question et dans le cadre de sa politique, le gouvernement aura besoin de cet argent peut-être plus que lors de la dernière réforme du contrôle monétaire.

**Le président:** Le témoin a dit «fiscal».

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Oui, le contrôle fiscal.

**M. Kennett:** Vous avez tout à fait raison, il s'agit là de la gestion de la dette. Votre intervention nous a permis directement de comprendre pourquoi et c'est parce que la Banque du Canada investit ces réserves primaires dans des titres du gouvernement du Canada; et si l'on ramène ces réserves primaires à \$900 millions, c'est autant d'argent en moins que la Banque du Canada a à investir.

**Le président:** Mais la conclusion à laquelle je veux vous amener, c'est que si tel est le but de la réduction des réserves primaires, cela devrait normalement se concrétiser par un impôt, n'est-ce pas?

**M. Kennett:** Oui, c'est là une autre façon d'aller chercher des fonds. On n'a pas à emprunter l'argent, on peut l'imposer.

**Le président:** L'un des objectifs des emprunts est au moins de constituer une réserve, mais l'objectif véritable est d'entretenir un marché pour les titres du gouvernement et accroître le flux monétaire qu'alimente le fonds du revenu consolidé.

**M. Kennett:** Monsieur le président, j'aimerais exprimer les choses différemment. Le gouvernement a reconnu que les

[Text]

requirement imposed on the bank is higher than it needs to be. The government has proposed, following the committee's recommendation, that this requirement should be lowered, but having in mind the high fiscal borrowing requirements of the government in fiscal years 1978, 1979 and even in fiscal year, 1980, the government has sought a way to reduce this reserve requirement with a minimum of impact on its fiscal program.

**The Chairman:** Do you realize that if you accept the average increase in bank assets and deposits, say over the last five years and maybe longer, the average rate of increase has been about seven per cent. If you take that increase and calculate the formula for establishing primary reserve, and then if you take a new reserve that you have provided for in this bill, a three per cent reserve on foreign exchange used domestically, this bill secures, for the Bank of Canada and for the public who deal with banks, about the same amount of total primary reserves going to the Bank of Canada under the Bank Act.

**Mr. Kennett:** Yes, sir, I believe that would be right. We are talking about absolute amounts of money.

**The Chairman:** Yes, but when you use the word "absolute", I am not talking about an exact calculation.

**Mr. Kennett:** No, but approximately because of the growth in the system.

**The Chairman:** That is right.

**Mr. Kennett:** As the reserve ratios are lowered because the system is growing, the absolute amounts remain more or less stable throughout this period.

**The Chairman:** That is right.

**Mr. Kennett:** That would not surprise me.

**Mr. M. Clennett, Director, Foreign Banks, the Office of the Inspector General of Banks:** I think it depends on what we are talking about. In absolute amounts, as Mr. Kennett says, and you have to make certain assumptions in the projections such as the Chairman suggested, but the amounts would remain close to the same as at present, but the fact is that if the present law were to be continued and that rate of growth—

**The Chairman:** It would produce more money.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You are also saying to us that in the foreseeable and immediate future the government needs this extra money and that is why it does not to phase it in over an eight-month period as it did the last time. It is going to need that money longer for fiscal control.

**Mr. Kennett:** Yes, sir, we are not the best people in the world to deal with the subject.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You cannot because this is policy.

**Mr. Kennett:** This is debt management and monetary control policy, and if you want to get into that question in some detail, you really need the minister or the department officials.

[Traduction]

réserves primaires imposées à la banque sont plus élevées qu'elles ne devraient l'être. Il a donc proposé, suite à la recommandation du Comité, que ces réserves soient réduites, mais compte tenu des emprunts élevés qu'il a contractés au cours des années financières 1978, 1979 et même 1980, il a cherché à diminuer ces réserves tout en en minimisant les répercussions sur son programme financier.

**Le président:** Vous rendez-vous compte que si l'on regarde l'accroissement moyen de l'actif et de dépôts des banques, disons par exemple au cours des cinq dernières années et peut-être plus, il se situe à environ 7 p. cent. Si l'on prend cet accroissement et que l'on calcule les réserves primaires, et que si ensuite on prend une nouvelle réserve prévue dans le projet de loi, une réserve de 3 p. cent sur les taux de change étranger utilisés intérieurement, le présent projet de loi permet d'en arriver, pour la Banque du Canada et le public qui fait affaire avec les banques, pratiquement à la même valeur totale de réserves primaires que celle qui reviendra à la Banque du Canada aux termes de la Loi sur les banques.

**M. Kennett:** Oui, monsieur, je crois que c'est exact. Nous parlons ici de sommes absolues.

**Le président:** Oui, mais quand vous employez le terme «absolues», je ne veux pas dire ici un calcul exact.

**M. Kennett:** Non, mais un calcul approximatif à cause de la croissance du système.

**Le président:** C'est exact.

**M. Kennett:** Comme le coefficient de liquidité est réduit à cause de la croissance du système, les sommes absolues demeurent plus ou moins stables pendant toute cette période.

**Le président:** C'est exact.

**M. Kennett:** Cela ne me surprend pas.

**M. M. Clennett, directeur, Banques étrangères, bureau de l'Inspecteur général des banques:** Je crois que cela dépend de ce que nous discutons. Dans le calcul des sommes absolues, comme M. Kennett le dit—et il faut ici partir de certaines projections comme l'a suggéré le président—les sommes demeurent toujours proches de ce qu'elles sont actuellement, il n'en demeure pas moins que si la loi actuelle devait continuer d'être appliquée et que le taux de croissance...

**Le président:** Cela ferait plus d'argent.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous dites également qu'à court terme et dans un avenir prévisible, le gouvernement aura besoin de ces fonds supplémentaires, et que c'est la raison pour laquelle il ne veut pas échelonner cette mesure sur huit mois comme la dernière fois. Le gouvernement aura besoin de fonds à des fins de contrôle budgétaire pour une période de temps plus étendue.

**M. Kennett:** Oui, monsieur, nous ne sommes pas les plus compétents pour traiter cette question.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous ne pouvez pas parce que c'est une question de politique.

**M. Kennett:** Il s'agit de la gestion de la dette et d'une politique de contrôle monétaire, et si vous voulez étudier cette



[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** We have got to understand it first before we start asking questions.

**Mr. Kennett:** My impression is that you understand it.

**Senator Roblin:** I would like to ask a question about the notion that there should be a three per cent reserve held against the foreign currency used domestically. I take it this is a new departure and represents a broadening of the base on which the system is calculated.

**Mr. Kennett:** That is correct.

**Senator Roblin:** What is its relative value compared to the present situation? Is it material or do we expect it to be material?

**Mr. Kennett:** It is material in the sense that we have calculated that the amount of liabilities that would get caught in this new reserve would be in the neighbourhood of \$6 billion and the reserve would be three per cent of that. Yes, that is material.

**Senator Roblin:** I do not know whether this is in order, Mr. Chairman, but could I pursue it one step further? This new rule applies to Canadian banks only, it does not apply to American banks who may be coming into Canada.

**Mr. Kennett:** Oh yes, this would apply to all banks chartered under the Bank Act. Under these proposals, if a foreign bank were to establish a bank subsidiary here chartered under the Bank Act, they certainly would be required to put up this reserve.

**Senator Roblin:** Could one say the reason for the extension of the reserve was because of the advent of foreign banks bringing with them some foreign capital, or why was this being done?

**Mr. Kennett:** It was being done because we were in a position that seemed rather anomalous to us whereby a Canadian holding deposits with a chartered bank was in a position to avoid reserves entirely by simply changing the form of that deposit.

**The Chairman:** The discount.

**Mr. Kennett:** If he had sources of U.S. dollars and decided he wanted to keep those U.S. dollars in the Canadian bank in Canada, he could do that, and he could do so without having any reserve levied against that deposit.

**The Chairman:** It is not a very good reason because he could keep them elsewhere, could he not?

**Mr. Kennett:** For example, if he kept them in the United States, he certainly would keep them in a reservable form.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Are you talking about an individual bank account?

[Traduction]

question en détail, il vous faut en parler au ministre ou à des fonctionnaires du ministère des Finances.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il faut au préalable que nous en comprenions le mécanisme avant de poser des questions.

**M. Kennett:** Je crois que vous le comprenez.

**Le sénateur Roblin:** Je voudrais poser une question à propos de l'obligation de disposer d'une réserve en monnaie nationale de 3% de la valeur des devises déposées au Canada. Je suppose une fois de plus que l'on s'écarte de la Loi et qu'il s'agit d'un élargissement de la base qui a permis de faire les calculs.

**M. Kennett:** C'est exact.

**Le sénateur Roblin:** Quelle en est sa valeur relative comparativement à la situation actuelle? Est-elle notable ou s'attend-on à ce que ça le devienne.

**M. Kennett:** Elle est notable en ce sens que nous avons calculé que le montant du passif qui se trouverait bloqué avec cette nouvelle réserve serait de l'ordre de \$6 milliards et que la réserve s'élèverait à 3% de cette somme. En effet, elle est notable.

**Le sénateur Roblin:** Si vous le permettez monsieur le président, je voudrais poursuivre la discussion un cran plus haut? Ce nouveau règlement s'applique uniquement aux banques canadiennes et pas aux banques américaines susceptibles de s'implanter au Canada.

**M. Kennett:** Oh oui, cette mesure s'applique à toutes les banques à charte constituées en vertu de la Loi sur les banques. En vertu de ces propositions, si une banque étrangère veut établir une filiale—banque à charte—au Canada constituée en vertu de la Loi sur les banques, il va sans dire qu'elle sera tenue de constituer cette réserve.

**Le sénateur Roblin:** Peut-on dire que le relèvement du plafond des réserves provient surtout de ce que les banques étrangères soient arrivées sur le marché et qu'elles aient injecté des capitaux étrangers, ou y-a-t-il alors une autre raison?

**M. Kennett:** On a relevé le plafond parce que nous étions dans une position qui semblait être quelque peu anormale, c'est-à-dire qu'un canadien qui effectue des dépôts dans une banque à charte était en mesure de contourner la disposition concernant les réserves, et cela tout simplement en changeant le type de dépôt.

**Le président:** L'escompte.

**M. Kennett:** S'il disposait de devises américaines et décidait de les déposer dans une banque canadienne au Canada, il pouvait le faire et sans constituer de réserve à l'égard de ce dépôt.

**Le président:** Ce n'est pas une très bonne raison parce qu'elle pouvait toujours déposer ses dollars ailleurs n'est-ce pas?

**M. Kennett:** Par exemple, si elle faisait un dépôt aux États-Unis, elle le faisait certainement avec constitution de réserve.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Est-ce que vous parlez d'un compte bancaire personnel?

[Text]

**Mr. Kennett:** Let me just explain further. The reserves are calculated.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You are talking now exclusively about these three per cent reserves?

**Mr. Kennett:** Yes. Broadly, reserves are based on liabilities on deposits held in Canadian banks. What I am saying is, to the extent that deposits are held in Canadian banks in the form of Canadian dollars, if those are demand deposits they are reservable at a 12 per cent level. If they are term or notice deposits, they are reserved at a four per cent level. However, if they are U.S. dollar deposits, they are not reservable at all. In certain circumstances, this could conceivably, depending on interest rates and exchange rates and where the foreign exchange rates were moving, be an incentive for Canadians to hold U.S. dollar deposits in Canadian banks. They would get a better deal.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I do not see how the deal is better. It seems to me a Canadian holding U.S. dollar deposits in a Canadian Bank which the law does not require to be supported by reserves held with the Bank of Canada, that the Canadian depositor would be at more risk than he would be if he had Canadian dollars in there.

**Mr. Kennett:** Let me just draw an example that is very concrete. Since the end of December, 1977, until quite recently, deposits in Canadian banks of U.S. dollars by Canadian residents have increased from \$7 1/2 billion to \$11 billion. It is a very substantial increase; and those deposits are free of reserves.

**The Chairman:** May I interrupt you there, because there is another factor. If we stopped where you stopped, with those deposits in American or, say, foreign exchange, there is another step that has to be taken. It has to be established that they are used domestically. The word "used" must mean, I take it, that the bank must have used those deposits in order to make them subject to this reserve requirement of 3 per cent.

**Mr. Kennett:** That is exactly right.

**The Chairman:** So this is another element that is required. In other words, it is not just a case that, if a Canadian resident maintains a foreign exchange dollar account on deposit with the Canadian bank, it does not subject the bank to making provision for this reserve; and certainly, in no circumstances is the Canadian resident subject to that provision.

**Mr. Kennett:** That is exactly right. The foreign currency reserve must be used by the bank in Canada.

**The Chairman:** The effect of that is that it costs the Canadian bank more money in order to compete in the foreign exchange market by certainly the amount of this 3 per cent reserve which they have to provide to the Bank of Canada and on which they receive no income.

**Mr. Kennett:** That is correct.

[Traduction]

**M. Kennett:** Permettez-moi d'aller un peu plus loin. Les réserves sont calculées.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous parlez essentiellement de ces 3 p. 100 de réserves?

**M. Kennett:** Oui. En règle générale, les réserves sont calculées sur le passif provenant des dépôts effectués dans les banques canadiennes. Je veux dire que, dans la mesure où les dépôts sont faits dans les banques canadiennes en dollars canadiens, il s'agit de dépôts à court terme pour lesquels les réserves doivent être de 12 p. 100. Si par contre il s'agit de dépôts à terme ou à vue, ils doivent faire l'objet de réserves correspondant à 4 p. 100 de leur montant. Toutefois, s'il s'agit de dépôts en dollars américains, il n'est pas nécessaire de constituer des réserves. Dans certaines circonstances, en fonction des taux d'intérêt et des taux de change et si les coûts des devises fluctuent, il se peut que les Canadiens soient incités à effectuer des dépôts en dollars américains dans des banques canadiennes. Ce serait pour eux une meilleure affaire.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je ne vois pas comment. Il me semble qu'un Canadien qui effectue un dépôt en dollars U.S. dans une banque canadienne pour lequel la loi n'oblige pas la banque du Canada à constituer des réserves, court, en tant que déposant, plus de risques que s'il faisait le même dépôt en dollars canadiens.

**M. Kennett:** Permettez-moi de vous donner un exemple concret. Depuis la fin décembre 1977 jusqu'à tout dernièrement, les dépôts en dollars américains dans les banques canadiennes par des résidents canadiens sont passés de \$7 milliards à \$11 milliards. C'est une augmentation très importante; et aucune réserve n'est requise pour ces dépôts.

**Le président:** Permettez-moi de vous interrompre ici, parce qu'un autre facteur entre en jeu. Si nous nous arrêtons au même point que vous pour ce qui est des dépôts en devises américaines, ou, disons, étrangères, une autre mesure doit être prise. Il faut stipuler que ces devises seront utilisées au Canada. Le mot «utilisées» doit signifier, je suppose, que la banque aura utilisé ces dépôts de façon à les assujettir à l'exigence prévoyant l'établissement de réserves équivalent à 3 p. 100 du montant total des transactions.

**M. Kennett:** Vous avez parfaitement raison.

**Le président:** C'est donc une autre condition requise. Autrement dit, il ne s'agit pas simplement du cas où un résident canadien ouvrirait un compte de dépôts en devises étrangères dans une banque canadienne, car cela n'astreindrait pas la banque à assurer l'établissement de cette réserve. Le résident canadien ne peut être assujéti à cette disposition en aucun cas.

**M. Kennett:** Vous avez parfaitement raison. Les réserves en devises étrangères doivent être utilisées par la Banque au Canada.

**Le président:** Il en coûte donc plus cher à la banque canadienne pour soutenir la concurrence sur le marché des devises étrangères à cause de cette réserve de 3 p. 100 qu'elle doit fournir à la Banque du Canada et qui ne lui rapporte rien.

**M. Kennett:** C'est exact.



[Text]

**Senator Roblin:** Mr. Chairman, may I ask, costs more in comparison with whom?

**The Chairman:** To the bank who may be lending the money in competition with foreign banks.

**Senator Roblin:** You mean foreign banks that are not domiciled in Canada.

**The Chairman:** That is right.

**Mr. Kennett:** That is exactly right. That is the position the banks have taken before this committee on this subject.

**Senator Cook:** None of the present objectives of the reserve and fiscal policy, and the rest, would mean that these deposits must be interest free?

**Mr. Kennett:** No.

**Senator Cook:** In other words, the Bank of Canada could pay a reasonable rate of interest on these deposits and still would achieve their purpose of liquidity reserve and fiscal management?

**Mr. Kennett:** Under the existing legislation I would guess that the Bank of Canada does not have the authority to pay interest on those deposits. I am not sure about that. But the legislation could certainly be changed, and were the legislation to be changed, I doubt whether it would be very disruptive. Here again, perhaps the governor of the bank could answer this question more completely. I doubt whether it would be very disruptive in terms of monetary control. But the question, I guess, is, if you want to give the banks a better deal in the reserves system, is it not easier simply to lower the reserve requirement rather than to keep it high and pay some kind of an interest on deposits actually accumulated.

**The Chairman:** That does not paint the full picture. It may be all right as a method of benefiting the bank, if you are not going to give them interest on their cash deposits, to lower their requirement of a formula for producing those reserves; but what we are dealing with here is where you have provided yourself with another substantial amount by way of additional reserves of foreign exchange used domestically and on which no interest is paid. So you are building yourself back into the original position, are you not, so far as the total amount of what you call the absolute amount of the reserves.

**Mr. Kennett:** It helps to have that effect. But, Mr. Chairman,—I do not mean in any sense to be debating this question, but anything I can do to help clarify it, I feel obliged to do.

**The Chairman:** We do not want to take it beyond that with you. We have to make a judgment decision on it, as to whether in the circumstances of this particular application of this reserve rule, this is the proper way in which it should be done. If the government needs the money, then it should tax the money. Why is the burden of it put on the banks only, to restrict, limit or reduce their earnings?

**Mr. Kennett:** Let me make just a couple of comments. First, the purpose of the implementation of the introduction of this

[Traduction]

**Le sénateur Roblin:** Monsieur le président, puis-je demander par rapport à qui cela coûte plus?

**Le président:** A la banque qui prête l'argent tout en faisant concurrence aux banques étrangères.

**Le sénateur Roblin:** Vous voulez dire les banques étrangères qui ne sont pas établies au Canada.

**Le président:** C'est exact.

**M. Kennett:** Vous avez raison. C'est la position que les banques ont adoptée devant votre Comité à ce sujet.

**Le sénateur Cook:** Aucun des objectifs actuels en matière de réserves et de politique fiscale, et le reste, n'est axé sur le fait que ces dépôts ne rapportent pas d'intérêt?

**M. Kennett:** Non.

**Le sénateur Cook:** Autrement dit, la Banque du Canada pourrait verser un taux d'intérêt raisonnable sur ces dépôts et elle réaliserait tout de même cet objectif de réserves de liquidités et de gestion fiscale?

**M. Kennett:** Aux termes de la loi en vigueur, je crois que la Banque du Canada n'est pas autorisée à verser des intérêts sur ces dépôts. Je n'en suis pas sûr. Mais on pourrait certainement modifier la loi, et le cas échéant, je doute que cela ait des répercussions sérieuses. Là encore, peut-être que le gouverneur de la Banque du Canada pourrait donner une réponse plus satisfaisante. Je doute que pareille mesure ait un effet perturbateur en matière de réglementation monétaire. Mais je suppose que si vous voulez vous montrer plus juste envers les banques en ce qui concerne le système de réserves, il reste à savoir s'il ne serait pas plus facile d'abaisser simplement le taux de réserves exigé, plutôt que de le maintenir élevé, et de verser un intérêt sur les dépôts effectivement accumulés.

**Le président:** Cela ne tient pas compte de toute la situation. Il serait peut-être adéquat pour les banques, si vous ne versez pas d'intérêts sur leurs dépôts de liquidités, d'abaisser le montant exigé pour établir ces réserves; mais nous nous intéressons ici au cas où vous vous seriez procuré une autre somme importante au moyen de réserves supplémentaires en devises étrangères utilisées au Canada et qui ne rapportent aucun intérêt. Par conséquent, vous vous retrouvez dans votre situation initiale, en ce qui concerne le montant total de ce que vous appelez le montant absolu des réserves.

**M. Kennett:** Cela contribue à produire cet effet. Monsieur le président, je n'ai nullement l'intention de discuter de cette question, mais je me sens tenu de faire tout ce que je peux pour contribuer à l'éclaircir.

**Le président:** Nous ne voulons pas vous obliger à plus que cela. Il nous faut rendre une décision quant à l'opportunité de procéder de cette manière en ce qui concerne particulièrement l'application de cette disposition en matière de réserves. Si le gouvernement a besoin d'argent, il devrait imposer des droits. Pourquoi faut-il que ce soit uniquement les banques qui subissent cette situation qui doivent restreindre, limiter ou réduire leurs gains?

**M. Kennett:** Permettez-moi d'apporter quelques observations. En premier lieu, l'application de cette nouvelle réserve

[Text]

new reserve was not simply to raise new money for the federal government. That was not the purpose. It has that effect. We have discussed that. But its purpose was to equalize the treatment of deposits in Canadian banks, so that foreign currency deposits used in Canada would be reservable in the same way that Canadian deposits are reservable. So there would be no incentive to switch—

**The Chairman:** Let me put it this way: what you say is that it accomplishes this purpose is only incidental, and the main purpose was to equalize or produce equity in the requirement of reservable deposits.

**Mr. Kennett:** That is correct.

**The Chairman:** The government suddenly became very concerned about the equity of the situation.

**Mr. Kennett:** Yes. The second aspect of it is that if what the banks have said is true, is accurate—I will come back to that question—then Canadian banks would be in an uncompetitive position relative to foreign banks in competing for foreign currency lending business in Canada; in which case they would lose that business, in which case the reserve would not be collected, the business would not be there. So that in fact the government would not realize than \$180 million in reserves that we were talking about.

**The Chairman:** Under which the government would lose income tax.

**Mr. Kennett:** That is right. The other point that I should mention is that the position of the chartered banks on this question has led us to begin ourselves to reconsider this situation. I think we are now sympathetic to the argument that this will impair their competitive position. Looking at it from the officials' point of view, and the work that was done earlier, we felt that the impact of withholding taxes, of reserves on deposits in other countries, would help to offset the lack of competitiveness that might be induced by this reserve. I think we have been convinced that that is not fully so. So we now agree, in a sense, with the bankers that there is some competitive disability here that we are introducing. So the question does need some more thought.

**The Chairman:** It should be recognized.

**Mr. Kennett:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Chairman, I am afraid that so much of this is over my head that I am beginning to be badly confused.

**The Chairman:** You should sit up here beside Mr. Kennett. By osmosis I am acquiring some of this.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Perhaps he is getting some from you also. You have been through more revisions of the Bank Act than he has. This may be the place where I can obtain the information I need. Suppose I, as an individual, decide that I want to hold, in a bank account, say \$10,000 worth of U.S. funds. Now, what advantage is there to me in

[Traduction]

n'avait pas simplement pour but de procurer de nouveaux revenus pour le gouvernement fédéral. Ce n'était pas là l'objectif visé, mais c'était la conséquence. Nous avons déjà débattu cette question. L'objectif visé était d'uniformiser le traitement des dépôts dans les banques canadiennes, afin que les dépôts en devises étrangères faits au Canada puissent servir de réserve de la même façon que les dépôts en devises canadiennes, le tout afin de ne pas favoriser les conversions . . .

**Le président:** Vous voulez dire que ces nouvelles réserves ont eu accidentellement cet effet, et que l'objectif premier était d'uniformiser les dépôts de réserves obligatoires ou de normaliser la situation.

**M. Kennett:** C'est exact.

**Le président:** Tout à coup, le gouvernement se préoccupe de normaliser la situation.

**M. Kennett:** Oui. En deuxième lieu, si ce que les banques ont dit est vrai, et je reviendrai sur cette question, les banques canadiennes se retrouveraient dans une situation non concurrentielle par rapport aux banques étrangères si elles devaient prêter en devises étrangères au Canada, auquel cas, nous perdriions ce domaine d'activité, et l'on ne se conformerait pas aux réserves. Ainsi, le gouvernement ne pourrait pas obtenir, comme réserves les 180 millions de dollars dont nous parlons.

**Le président:** Ce qui entraînerait pour le gouvernement des pertes de revenus provenant de l'impôt.

**M. Kennett:** C'est exact. L'autre point que je voudrais soulever est que la position des banques à charte concernant cette question nous a forcé à étudier de nouveau cette situation. A mon avis, nous comprenons maintenant l'argument selon lequel cette situation aura une incidence néfaste sur la position concurrentielle de ces banques. En considérant les choses du point de vue de notre administration, ce qui a été fait auparavant, nous étions d'avis que la retenue d'impôt et les réserves sur les dépôts dans d'autres pays contribueraient à compenser le manque de compétition que pourrait entraîner ce genre de réserve. A mon avis, nous avons été convaincus que ce n'est pas tout à fait le cas. Par conséquent, nous sommes maintenant d'accord avec les banquiers que cette mesure législative constitue un risque pour la concurrence. De sorte que la question mérite d'être étudiée en profondeur.

**Le président:** Il faudrait le reconnaître.

**M. Kennett:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur le président, je crois que ces propos sont compliqués pour moi et je commence à être passablement embrouillé.

**Le président:** Vous devriez vous asseoir à côté de M. Kennett. Par un certain phénomène d'osmose, je commence à acquérir certaines de ces connaissances.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et vice et versa, éventuellement. Vous avez participé à plus de remaniements de la loi sur les banques que lui. C'est peut-être l'endroit où je peux obtenir les renseignements dont j'ai besoin. Supposez que personnellement, je décide de garder dans un compte de banque, \$10,000 en devises américaines. Quels avantages



[Text]

doing that? I realize that the bank may have a requirement to provide, say, \$5,000 in U.S. funds for a certain capital requirement of one of its customers; but so far as I am concerned, that \$10,000 is not assured by any reserve at this time at the Bank of Canada. Do you want me to say to the bank that holds that money, "You are going to hold \$10,000 in foreign currency in my name, in my account, in the bank, and so you have to put up a 3 per cent reserve?"

**The Chairman:** Only if the bank uses the money domestically.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Yes, only if the money is to be used for a Canadian purpose, and if that purpose requires the use of U.S. funds.

**Senator Beaubien:** You cannot deposit \$10,000 in American money in a Canadian bank account. A bank can hold it for you, of course.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Kennett has just said that there is seven billion in that form.

**Mr. Kennett:** It is almost \$11 billion in that form. So you can, sir. You can open up a deposit account in a Canadian bank in U.S. dollars.

**Senator Beaubien:** It will not be held in a Canadian bank here.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Yes. Sure it will. But, Mr. Kennett, what is the advantage to me in holding, other than perhaps a bet that the U.S. dollars is going to rise, \$10,000 U.S. dollars in my bank account in the Bank of Montreal?

**Mr. Kennett:** Well, \$10,000 is too big a figure for me to handle. I could handle \$100 better.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Well, yes, that is closer to my league, too.

**Mr. Kennett:** Let us suppose, because we are now raising a hypothetical question for explanatory purposes, that the Canadian dollar and the U.S. dollar are at par, and that the interest rates on the Canadian and U.S. dollar investments are the same. So you put \$100 in Canadian dollars with a Canadian bank—we will talk about notice deposits. The Bank of Canada immediately takes four of those dollars, and does not pay any interest. It pays no return on those dollars. The bank is left with only \$96 to re-invest in an interest-earning form. The amount of interest they can pay you, therefore, for your \$100 deposit is based on the costs of accepting that deposit and the amount it can earn on \$96. If you go to that same bank, and you give them \$100 U.S. on deposit, they could re-invest that full \$100 under the existing Bank Act and earn interest on the full \$100. So the result is that, everything else being equal—although it never is—in the hypothetical circumstances they can pay you a little bit more money.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I see. Thank you.

[Traduction]

pourrais-je en tirer? La banque, je le reconnais, peut être obligée de détenir, disons \$5,000 en devises américaines, pour les besoins en capital d'un de ces clients; mais quant à moi, ce \$10,000 n'est pas garanti à ce moment par une réserve à la Banque du Canada. Voulez-vous que je dise à la banque qui détient l'argent: «Vous allez garder \$10,000 en devises étrangères en mon nom, dans mon compte de banque; vous devez donc constituer une réserve de 3%?»

**Le président:** Seulement si la banque investit les fonds au pays.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Oui, seulement si l'argent sert à financer des projets canadiens et s'il faut des fonds américains.

**Le sénateur Beaubien:** Vous ne pouvez pas déposer \$10,000 en devises américaines dans un compte de banque canadien. Mais, bien entendu, la banque peut accepter votre dépôt.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** M. Kennett vient de dire que les banques ont justement \$7 milliards en devises américaines.

**M. Kennett:** Il y en a presque \$11 milliards. Alors c'est possible, Monsieur. Vous pouvez ouvrir un compte de dépôt en dollars américains dans une banque canadienne.

**Le sénateur Beaubien:** Ces dollars ne sont pas gardés par la banque canadienne ici.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Oui. Certainement. Mais, M. Kennett, outre la possibilité que la valeur du dollar américain augmente, quel serait l'avantage de garder \$10,000 en devises américaines dans mon compte à la banque de Montréal?

**M. Kennett:** Eh bien, \$10,000 est une somme trop élevée pour que je m'en serve comme exemple. Je préférerais \$100.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Eh bien, dans mon cas, ce serait plus réaliste.

**M. Kennett:** Il s'agit d'un cas hypothétique pour fins d'explications; supposons que les dollars canadiens et américains ont la même valeur, que les taux d'intérêt des investissements en dollars américains et canadiens sont les mêmes. Vous placez \$100 canadiens dans une banque canadienne... nous parlerons des dépôts à préavis. La banque du Canada prend immédiatement quatre de ces dollars pour lesquels elle ne paie pas d'intérêt. Ces dollars ne rapportent rien. Il ne reste à la banque que \$96, qu'elle peut réinvestir pour qu'ils rapportent de l'intérêt. Le montant d'intérêt que vous pouvez recevoir est donc calculé en fonction des coûts d'administration de ce dépôt et l'intérêt sur \$96.00. Par contre, si vous déposez \$100 en devises américaines, à la même banque, celle-ci peut réinvestir le montant intégral en vertu des dispositions actuelles de la Loi sur les banques, et l'intérêt est calculé sur ce \$100. Donc, si toutes ces conditions sont respectées, ce qui n'est jamais le cas, dans cette situation hypothétique, les \$100 en devises américaines peuvent vous rapporter un peu plus.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je comprends. Merci.

[Text]

**Senator Cook:** How do they use the American currency in Canada?

**Mr. Kennett:** All kinds of Canadian importers are making payments in U.S. dollars for the goods and material they are importing, for example.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Also on travellers' cheques.

**Mr. Kennett:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is the big drain, is it not, at present?

**The Chairman:** And it provides foreign exchange balances for the tourist business, which is a two-way street, supposedly.

Are there any further questions on this phase?

**Mr. Lewis:** One of the largest requirements for U.S. funds is to pay the capital and interest on borrowed money, such as in the case of Quebec Hydro, and so on—interest on bonds and capital, as well as dividend payments.

**The Chairman:** Senator Connolly, you have a considerable number of corporate provincial government and federal government bond issues.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I just wondered how it worked for the banks, and if it would be done that way. The bank, in other words would, in that case, instead of earning interest on \$96, be earning it on \$100, and they would pay me a little better rate for maintaining an account in foreign exchange.

**The Chairman:** Mr. Kennett, I was just wondering what would happen if the Canadian bank said to the borrower of U.S. dollars from the Canadian bank, "We will loan that money to you in New York." They would not be using it domestically, would they?

**Mr. Kennett:** No. That is true.

**Senator Molson:** They would have to transmit the funds in that case, would they not?

**The Chairman:** That is right; but they have to be transmitted anyway, to pay the refund, or the interest.

**Senator Beaubien:** In the States.

**Senator Molson:** Yes, but that is not all that clear.

**Mr. Kennett:** Let me just clarify that one, because I may have misled the committee, and I want to try and get it straight. The booking will be on the basis of the residence of the borrower, so that if he is a resident of Canada, even although he may ask that the loan be deposited in New York, the reserve would not thereby be avoided.

**The Chairman:** I suppose there would be nothing to prevent him from establishing a residence in New York for New York business.

**Mr. Kennett:** That is quite possible.

**Senator Cook:** He might get into income tax troubles, though.

[Traduction]

**Le sénateur Cook:** Comment utilise-t-on les devises américaines au Canada?

**M. Kennett:** Toutes sortes de sociétés d'importations canadiennes paient leurs importations en dollars américains, par exemple.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Les chèques de voyage également.

**M. Kennett:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Voilà où s'écoule actuellement une grande partie des devises, n'est-ce pas?

**Le président:** Et qui assure un équilibre sur le marché des changes de l'industrie du tourisme, qui est sensé avoir du bon et du mauvais, en principe.

Y a-t-il d'autres questions à ce sujet?

**M. Lewis:** On recherche les fonds américains surtout pour rembourser le principal et l'intérêt d'emprunts, tel que celui d'Hydro Québec, entre autres, l'intérêt sur les obligations et le capital ainsi que le paiement de dividendes.

**Le président:** Sénateur Connolly, vous détenez un très grand nombre d'obligations des gouvernements fédéral et provinciaux.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je me demandais tout simplement de quelle façon cela s'appliquait aux banques. En d'autres mots, la banque, dans ce cas, pourrait retirer de l'intérêt sur \$100 au lieu de \$96 et le taux serait un peu plus avantageux si j'avais dans mon compte des devises étrangères.

**Le président:** M. Kennett, qu'arriverait-il si une banque canadienne disait à un client désireux d'emprunter des dollars américains: «Nous vous remettrons cet argent à New York». A ce moment-là, l'argent n'est pas dépensé au Canada, n'est-ce pas?

**M. Kennett:** Non. C'est vrai.

**Le sénateur Molson:** Dans ce cas, des fonds devraient être transmis, n'est-ce pas?

**Le président:** C'est exact, mais ils devraient l'être de toute façon, pour payer le remboursement ou l'intérêt.

**Le sénateur Beaubien:** Aux États-Unis.

**Le sénateur Molson:** Oui, mais tout cela n'est pas clair.

**M. Kennett:** Je voudrais éclaircir la question, car j'ai pu induire le comité en erreur, et je voudrais dissiper toute incertitude. La comptabilisation se fera en fonction de la résidence de l'emprunteur, si bien que s'il réside au Canada, même s'il demande que le prêt soit déposé à New York, la réserve ne sera pas évitée.

**Le président:** Je suppose que rien ne l'empêchera d'établir sa résidence à New York pour ses activités à New York.

**M. Kennett:** C'est tout à fait possible.

**Le sénateur Cook:** Cependant, il aurait sans doute des ennuis pour son impôt sur le revenu.



[Text]

**Mr. Kennett:** But, sir, just one further complication. I am sorry. If the Canadian resident were, nonetheless, going to use those funds abroad, in Brazilian Traction, to invest in street-cars in Brazil, or something, that would not be considered to be a use of those funds in Canada, despite the residence.

**The Chairman:** Then to what extent does the necessity to provide reserves depend on the purpose? Domestic use of the funds. So if the funds are used by the Canadian resident in the United States to pay interest on bonds issued in U.S. dollars, then the bank would not be subject to the reserve provision. Is that right?

**Mr. Clennett:** Mr. Chairman, I think there is a bit of confusion here. There has been mention a couple of times about borrowing to pay interest. That does not really change the issue. Interest is a sort of revenue expense type of item, and you are going to borrow for a capital expenditure, really. If you are borrowing for a loan, or something like that, it is going to stay in your books, and not be dealt with as interest.

**The Chairman:** I think what we are getting into now is a discussion as to whether your draftsmanship is good or bad in the bill, and maybe that is not a question we should be asking you. That is a question we should be determining, and that you should be determining for your own satisfaction.

**Senator Roblin:** I would like to pursue the question of the 3 per cent reserve on foreign currency used in domestic business. The witness has said he thinks there is some merit in the objection that this places Canadian banks at a disadvantage when dealing with foreign banks operating outside Canada and not subject to our laws. As a matter of policy I am not interested in this question, but from a technical point of view, if this is the case, what kinds of relief are open to be considered apart from abolishing the idea entirely?

**Mr. Kennett:** Well, that is a good question, senator, and we are looking at it.

**Senator Roblin:** You do not want to tip your hand, I guess? All right.

**Mr. Kennett:** I will tell you that we are reluctant to give up the principle. On the other hand there is a reluctance to put the banks in a relatively uncompetitive position in some of their Canadian business, be it in foreign currency or not. That is the dilemma, and the search is on to find a way that will protect the principle but that will not have this effect. I suppose one possibility, just to speculate out loud, would be to put the reserve on foreign currency deposits by residents of Canada with Canadian banks—period. That would enable a Canadian bank, competing for lending business in Canada in foreign currencies, to raise the foreign currencies in the Euro dollar market, free of reserves, the same way as any foreign bank would raise those funds and at the same rates. I am just speculating, but that, I guess, is another alternative.

[Traduction]

**M. Kennett:** Excusez-moi, sénateur, vous ajoutez une difficulté. Si le résident canadien devait néanmoins utiliser ces fonds à l'étranger, par exemple dans les transports brésiliens, pour investir dans des tramways au Brésil, ou quelque chose du genre, cela ne serait pas considéré comme un usage de ces fonds au Canada, malgré la résidence.

**Le président:** Dans ce cas, dans quelle mesure la nécessité de constituer des réserves dépend-elle de l'utilisation des fonds? Il s'agit de l'utilisation des fonds sur le marché intérieur. Si les fonds sont utilisés par un Canadien résidant aux États-Unis pour payer un intérêt sur des obligations émises en dollars américains, la banque n'aurait pas alors à appliquer la disposition sur les réserves. Est-ce bien cela?

**M. Clennett:** Monsieur le président, cela ne me paraît pas très clair. On a évoqué à une ou deux reprises le cas des emprunts contractés pour payer un intérêt. Cela ne fait rien à l'affaire. L'intérêt est une sorte de dépense de revenu et en réalité, vous allez emprunter pour des dépenses en immobilisation. Si vous empruntez pour un prêt, ou pour quelque chose du genre, cela va rester dans vos livres, et ne sera pas considéré comme intérêt.

**Le président:** Je pense que nous essayons maintenant de savoir si votre rédaction du bill est bonne, et peut-être n'est-ce pas une question à vous poser. C'est à nous d'y répondre, et vous devriez la trancher également pour votre gouverne personnel.

**Le sénateur Roblin:** Je voudrais reprendre la question de la réserve de 3 p. 100 en devises étrangères pour les fonds utilisés au Canada. Selon le témoin, il ne serait pas faux de penser que cette disposition place les banques canadiennes dans une situation désavantageuse lorsqu'elles traitent avec des banques étrangères opérant à l'étranger et qui ne sont pas soumises à nos lois. Cette question ne m'intéresse pas du point des principes, mais du point de vue technique, et si c'est le cas, quelle sorte de remède peut-on envisager, à part l'abandon pur et simple de ces dispositions?

**M. Kennett:** C'est une bonne question, sénateur, et nous sommes en train de l'étudier.

**Le sénateur Roblin:** Vous n'allez tout de même pas vous faire des révélations.

**M. Kennett:** Je voudrais dire que nous ne sommes pas disposés à renoncer au principe. Par ailleurs, nous ne sommes pas non plus disposés à placer les banques dans une situation non concurrentielle dans certaines de leurs opérations canadiennes, que ce soit en devises étrangères ou en devises canadiennes. Voilà notre dilemme, et nous cherchons une solution qui protégerait le principe tout en écartant ces effets. Je suppose qu'une des possibilités consisterait à prévoir des réserves sur les dépôts en devises étrangères effectuées par des résidents du Canada auprès de banques canadiennes, un point c'est tout. Cela permettrait à une banque canadienne rivalisant sur le marché canadien des prêts en devises étrangères, de lever des fonds sur le marché des euro-dollars sans avoir à constituer de réserve, tout comme une autre banque étrangère pourrait le faire au même taux. Ceci n'est que spéculation, de ma part, mais ce pourrait être une autre solution.

[Text]

**Mr. Lewis:** When the Canadian Bankers' Association were here last week, Mr. MacIntosh stated as follows:

—we understand that the philosophy is that more and more Canadian deposits are being denominated in foreign currencies, drawing the business of the country into being denominated in a foreign currency, such as you get in some small third World countries.

In other words, he tended to indicate that the philosophy was based on a fear that these U.S. dollar deposits would continue to grow, and therefore, there would be a tendency more and more that we would become a U.S. dollar currency country.

However, from the Figures we have, there are about \$45 billion of foreign currency deposits in Canadian chartered banks, and only about 10 per cent of that, which would be about \$4½ billion—although the figure quoted earlier was \$6 billion—compared to total deposits in Canadian banks, which must approach the \$80 or \$100 billion figure. Could a formula be considered of, say, limiting it to 10 per cent so that you would get the control, and the reserve would only be on the excess over a certain percentage of the banks' total assets for deposits? Would this be a feasible way of approaching it?

**Mr. Kennett:** That may be, but there are a number of ways this problem could be approached. What concerns me most at the moment is that I do not understand the numbers you have been quoting.

**The Chairman:** We have support for the numbers Mr. Lewis has been providing.

**Mr. Kennett:** As I said just a few minutes ago, one of the problems is that numbers keep changing. If you did the research six months ago, the numbers look rather peculiar.

As I have just mentioned, Canadian residents hold on deposit in Canadian banks almost \$11 billion of U.S. dollars right now.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You said the amount on deposit was \$80 billion.

**Mr. Lewis:** I should have stated that these figures are as of December 31, 1977, and these are all banks, consolidated together.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And the figure is \$80 billion?

**Mr. Lewis:** The total deposits of banks at that time, Canadian and foreign currency together, appear to be \$132 billion, of which \$86 billion were Canadian currency and \$45 billion were foreign currency.

**Senator Connolly (Ottawa West):** How does that square with the \$11 billion?

**Mr. Kennett:** At this stage, that sounds about right for December 31, 1977. I am saying now that \$11 billion or, as of December 31, 1977, \$7½ billion of that would be a part of the \$45 billion figure that was just mentioned.

[Traduction]

**M. Lewis:** Quand l'Association des banquiers canadiens a comparu devant nous la semaine dernière, M. MacIntosh a déclaré ceci:

de plus en plus de dépôts canadiens sont effectués en devises étrangères, ce qui place les entreprises du pays sous la domination d'une devise étrangère, comme cela se passe dans certains petits pays du tiers-monde.

Autrement dit, il a voulu indiquer que l'on craignait que ces dépôts en dollars américains ne continuent de croître, et que le Canada n'ait donc de plus en plus tendance à utiliser le dollar américain comme devise.

Toutefois, d'après les chiffres dont nous disposons, il y a environ 45 milliards de dollars sous forme de dépôts en devises étrangères dans les banques à charte canadiennes, et seulement 10 p. 100 de cette somme, soit environ 4.5 milliards de dollars, bien qu'on ait précédemment cité le chiffre de 6 milliards de dollars, sont garantis alors que les dépôts totaux qui se trouvent dans les banques canadiennes doivent friser les 80 ou 100 milliards de dollars. Pourrait-on trouver une formule qui, par exemple, limiterait ces dépôts à 10 p. 100 afin que nous en assurions le contrôle, des réserves n'étant constituées que pour les dépôts excédant un certain pourcentage de l'actif total des banques? Serait-il possible d'étudier cette solution?

**M. Kennett:** Peut-être, mais on peut s'attaquer à ce problème de maintes façons. Ce qui m'inquiète le plus pour l'instant c'est que je ne comprends pas ces chiffres que vous avez cités.

**Le président:** Des documents appuient les chiffres que M. Lewis a fournis.

**M. Kennett:** Comme je l'ai dit il y a quelques minutes, l'un des problèmes tient au fait que les chiffres changent constamment. Si vous avez effectué une recherche il y a six mois, les chiffres paraissent maintenant plutôt étonnants.

Comme je viens de le dire, les résidents canadiens possèdent en dépôts dans les banques canadiennes près de 11 milliards de dollars américains.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous avez dit que le montant des dépôts était de 80 milliards de dollars.

**M. Lewis:** J'aurais dû dire que ces chiffres remontaient au 31 décembre 1977 et qu'il s'agissait du montant global de toutes les banques.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et ce chiffre de 80 milliards de dollars?

**M. Lewis:** À ce moment-là, les dépôts totaux dans les banques, les devises canadiennes et étrangères mises ensemble, s'établissaient à 132 milliards de dollars dont 86 milliards de dollars étaient constitués de devises canadiennes et 45 milliards de dollars de devises étrangères.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Comment cela concorde-t-il avec les 11 milliards de dollars?

**M. Kennett:** Précisons que ces données remontaient au 31 décembre 1977. Je dis maintenant que les 11 milliards de dollars, ou 7.5 milliards de dollars au 31 décembre 1977,



[Text]

**Senator Molson:** That will include non-Canadians.

**Senator Connolly (Ottawa West):** There is some confusion in my mind, and it certainly does not surprise me. Mr. Lewis says that as of December 31, 1977, there was \$45 billion of U.S. currency held in Canadian banks.

**Mr. Lewis:** Held by Canadian banks, but I will accept that \$4.5 billion were held outside the country or were used outside the country, that is, in their foreign branches and their foreign subsidiaries.

**Senator Cook:** That includes pounds, francs, and so on.

**Senator Molson:** I do not think we are comparing apples and apples; I think the fruit basket is a little mixed.

**The Chairman:** We are not going to achieve any results in this discussion. Mr. Kennett can study this situation and we undoubtedly will want him back again. We know his views now. We may be able to double-check with him on the figures. We have authentic sources for the figures, but whether we are interpreting them correctly is another question.

**Senator Connolly (Ottawa West):** This \$7½ billion you have talked about, is that U.S. currency or is that all currencies?

**Mr. Kennett:** They are foreign currency funds vis-à-vis residents, but I can assure you most of them are in U.S. dollars.

**The Chairman:** There was an editorial which appeared in the *Toronto Star* on Monday of this week which was entitled "Why Citibank's special deal?" I have been in touch with Mr. Kennett and I gave him a copy of the editorial, and I have had a copy distributed to each member of the committee because it raises a very interesting point, if it is legally and factually correct. I sent Mr. Kennett a copy of this this morning, and he is ready to deal with that now.

**Mr. Kennett:** Let me say, briefly, that part of this editorial is legally and factually correct, and part of it is not, so it is not easy.

**Senator Cook:** That is par for the course.

**Mr. Kennett:** It is true that Citibank or Citicorp, I am not quite sure which, owns something in excess of 20 per cent of the voting shares of the Mercantile Bank. The history of that, I think, is probably quite familiar to this committee. It goes back to the last decennial revision. Citicorp used to be 100 per cent owner, and as a result of the last decennial revision, it has been forced down below 25 per cent.

The other aspect of it that I would like to comment on is that under the existing banking legislation and the extension of the existing banking legislation in the proposed legislation,

[Traduction]

constitueraient une partie des 45 milliards de dollars dont on vient de parler.

**Le sénateur Molson:** Ce qui incluerait des devises non canadiennes.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je ne comprends pas très bien et ça ne m'étonne pas. M. Lewis dit qu'au 31 décembre 1977, 45 milliards de dollars en devises américaines se trouvaient dans les banques canadiennes.

**M. Lewis:** Dans les banques canadiennes, mais je reconnais que 4.5 milliards de dollars étaient détenus ou utilisés à l'extérieur du pays, c'est-à-dire dans les succursales et filiales étrangères de ces banques.

**Le sénateur Cook:** C'est-à-dire que ces devises étaient aussi constituées de livres, de francs et ainsi de suite.

**Le sénateur Molson:** Je ne pense pas que nous comparions dans ce cas des pommes à des pommes, mais que le panier était plutôt rempli de toutes sortes de fruits.

**Le président:** Cette discussion ne nous mènera à rien. Monsieur Kennett peut étudier cette question. Nous voudrions d'ailleurs certainement qu'il revienne. Nous connaissons maintenant son point de vue. Nous pourrions vérifier avec lui ces chiffres. Nous avons des sources sûres pour ce qui est des chiffres, mais pour ce qui est de savoir si nous les interprétons bien ou non, c'est une autre affaire.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Au sujet des 7.5 milliards de dollars dont nous avons parlé, s'agit-il de devises américaines ou de toutes sortes de devises?

**M. Kennett:** Il s'agit du fonds de devises étrangères des résidents, mais je peux vous assurer que la majorité est constituée de dollars américains.

**Le président:** Un éditorial paru dans le *Toronto Star* de lundi de cette semaine était intitulé *Why Citibank's special deal?* J'ai communiqué avec M. Kennett et lui en ai remis un exemplaire. J'en ai aussi fait remettre un exemplaire à chaque membre du Comité parce qu'il soulève une question très intéressante, si, évidemment, il est juste des points de vue des fait et du droit qu'il soulève. J'en ai fait parvenir un exemplaire à M. Kennett ce matin, et il est prêt à aborder cette question.

**M. Kennett:** Permettez-moi de dire brièvement qu'une partie de cet éditorial est effectivement juste, tant du point de vue du droit que des faits, mais que, par contre, une autre ne l'est pas. Si bien que la question n'est pas simple.

**Le sénateur Cook:** C'est logique.

**M. Kennett:** Il est vrai que la Citibank ou la Citicorp, je ne sais pas très bien de laquelle il s'agit, détient un peu plus de 20 p. 100 des actions assorties d'un droit de vote de la Mercantile Bank. Ce fait est, je crois, bien connu du Comité, et nous reporte à la révision de la dernière décennie. La Citicorp était propriétaire unique et, en raison de la révision de la dernière décennie, elle a été contrainte à réduire sa part à 25 p. 100.

L'autre aspect sur lequel j'aimerais insister c'est qu'en vertu de la législation bancaire actuelle et compte tenu de la prorogation de l'actuelle législation bancaire prévue dans le projet

*[Text]*

Citicorp will not be able to purchase any new shares of the Mercantile Bank until the proportion of its holding of shares in the Mercantile Bank declines below 10 per cent. Therefore, insofar as the Mercantile Bank is required to raise new capital in the market, it has to raise it from sources largely Canadian and certainly sources other than Citicorp.

Over time I would expect that the 20-plus per cent ownership will gradually decline to 10 per cent or slightly less than 10 per cent.

Those are the facts, and I think those facts are fairly reflected in the editorial, although I do not think they get into the second aspect of the gradual reduction of Citicorp's shareholdings down to 10 per cent or below in the Mercantile Bank.

The second aspect is that it is true that it is the intention of the new legislation that Citicorp could convert its Canadian operations, its non-mercantile Bank Canadian operations, into a foreign bank subsidiary under the Bank Act.

**The Chairman:** Under the proposed Bank Act.

**Mr. Kennett:** I am sorry, under the proposed Bank Act. So that if the act were passed in the form in which it is now—and assuming that Citicorp and its Canadian affiliates met all the requirements of the legislation—Citicorp would be in a position where it owned approximately 20 per cent of the shares of Mercantile and owned 100 per cent of the shares of a foreign bank subsidiary. That is a kind of special deal, I suppose, in some ways; but it derives, as I say, from the 1967 Bank Act and the conditions that were put in place there, and it was the feeling that that established the terms and conditions for the Mercantile Bank, and that grandfathered, if you like, that situation.

The other thing you have to remember about Citicorp is that it does have very large Canadian operations here now. What we hope to do is consolidate and bring those Canadian operations under the Bank Act and under the constraints on foreign bank subsidiaries operating in Canada that are provided for in the Bank Act.

**Senator Connolly (Ottawa West):** May I interrupt to ask whether its Canadian operations are conducted through provincially incorporated organizations?

**Mr. Clennett:** At least partially.

**Mr. Kennett:** They have three or four companies.

**Senator Connolly (Ottawa West):** In different provinces or are they all in one province?

**Mr. Kennett:** I think some of them are in different provinces.

**Mr. Clennett:** They are incorporated, I think, in at least two jurisdictions. But, in addition to that, they are incorporated in one province and that corporation does business on a national basis.

*[Traduction]*

de loi, la Citicorp ne sera pas en mesure d'acheter aucune nouvelle action de la Mercantile Bank avant que la proportion des actions qu'elle détient dans cette dernière n'ait baissé au-dessous de 10 p. 100. Par conséquent, dans la mesure où la Mercantile Bank est tenu de souscrire de nouveaux fonds sur le marché, elle doit le faire en s'adressant à des sources qui en grande partie sont canadiennes et certainement à d'autres que la Citicorp.

A la longue, je pense que la proportion du nombre d'actions détenues diminuera progressivement, passant de 20 p. 100 ou plus à un peu moins de 10 p. 100.

Tels sont les faits qu'expose équitablement l'article en question, quoiqu'il n'examine pas le deuxième aspect, soit la diminution progressive à 10 p. 100 sinon moins des actions de Citicorp dans la Banque Mercantile.

En second lieu, il est vrai que le nouveau projet de loi viserait à autoriser Citicorp à convertir ses opérations au Canada, celles qui ne concernent pas la Mercantile Bank, en une filiale de banque étrangère, aux termes de la Loi sur les banques.

**Le président:** Aux termes du projet de Loi sur les banques.

**M. Kennett:** Je suis désolé, vous avez bien raison. De cette façon, si la loi était adoptée sous sa forme actuelle, et en supposant que Citicorp et ses filiales canadiennes répondent à toutes ses exigences—Citicorp posséderait environ 20 p. 100 des actions de la Banque Mercantile, tout en détenant la totalité des actions d'une filiale de banque étrangère. C'est une situation fort particulière à bien des égards, mais elle découle, encore une fois, de la Loi sur les banques de 1967, et des conditions qui avaient alors été énoncées; on estimait à l'époque que cela fixait les modalités régissant la Banque Mercantile, et que toute la question était réglée par voie de clause des droits acquis.

Il ne faut pas non plus oublier que Citicorp a actuellement de très importantes opérations au Canada. Nous espérons consolider et assujettir ces opérations canadiennes à la Loi sur les banques et aux restrictions visant les filiales de banque étrangère opérant au Canada, qui sont prévues dans cette loi.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Puis-je vous interrompre pour vous demander si ses opérations canadiennes sont conduites par l'intermédiaire d'organismes constitués en sociétés en vertu de lois provinciales?

**M. Clennett:** En partie du moins.

**M. Kennett:** Il existe trois ou quatre sociétés.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Dans des provinces différentes où dans la même?

**M. Kennett:** Je pense que certaines se trouvent dans des provinces différentes.

**M. Clennett:** Elles sont constituées en sociétés dans au moins deux territoires. Mais à part cela, dans une province, elles sont constituées en une société qui a des activités à l'échelle nationale.



[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** But there are other operations that it conducts which are not under the aegis of a Canadian corporation.

**Mr. Clennett:** No. It is not permitted as a bank.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I thought the answer to my first question was that part of their Canadian activities are conducted through provincially incorporated subsidiaries.

**Mr. Kennett:** That is correct.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What about the other part of the operations which is not conducted in that way?

**Mr. Kennett:** I am sorry. That may have been sloppy wording on my part. What I meant to say was that Citicorp is doing business in Canada right now, apart from the Mercantile interest, in the form of financial corporations operating under provincial charter—although some may be federally chartered. There are three or four. It is, in part at least, under a provincial charter.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Federal ones would perhaps be what, finance companies?

**Mr. Kennett:** It could be, or simply doing business under the Canada Corporations Act. Many of the foreign bank affiliates or subsidiaries that are operating in Canada now are not operating under finance company or trust company legislation. They are operating under provincial or federal corporations act legislation.

**Senator Molson:** What is there to bring Citicorp into the same court—I do not mean that legally—as others involved in the same activities? According to this, they have two on their team and the others have only one. Is there anything that is going to change that?

**Mr. Kennett:** As I explained earlier, under the 1967 banking legislation—those parts will be continued in the new bill—the Citicorp interests in the Mercantile Bank will be expected gradually to decline below 10 per cent. The effect of the legislation is simply to grandfather that. That is the situation which has prevailed for some time. It is provided for by legislation. We grandfathered that.

**Senator Molson:** Some of that applies to Canadian banks also. Have they not some grandfather conditions?

**Mr. Kennett:** They have in respect of some of their other holdings, holdings of Canadian banks. There is a certain amount of grandfathering there, where Canadian banks are currently holding certain other kinds of financial interests. We are getting sidetracked and are not getting on with this editorial.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I apologize for taking up your time.

**Mr. Kennett:** That is all right, because it is related.

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais elle s'occupe d'autres opérations qui ne relèvent pas d'une société canadienne, n'est-ce pas?

**M. Clennett:** Non. Elle ne peut le faire en tant que banque.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** J'avais cru que la réponse à ma première question était que des filiales constituées en sociétés en vertu de lois provinciales s'occupent d'une partie de ses activités au Canada.

**M. Kennett:** C'est exact.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Qu'en est-il des autres activités?

**M. Kennett:** Je suis désolé. Je me suis mal exprimé. Je voulais dire qu'actuellement, à part sa participation à la Banque Mercantile Citicorp a des activités au Canada, en ce sens que certaines de ses sociétés de financement opèrent avec des chartes provinciales—quoique certaines puissent aussi avoir une charte fédérale. Il y a en trois ou quatre; il s'agit, du moins en partie, de chartes provinciales.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pour les chartes fédérales, il s'agirait peut-être de sociétés de prêts?

**M. Kennett:** Peut-être, ou simplement de sociétés dont les activités sont régies par la Loi sur les corporations canadiennes. Un grand nombre de sociétés affiliées ou de filiales de banque étrangère actuellement établies au Canada ne sont pas assujetties aux mesures législatives régissant les sociétés de prêts ou de fiducie, mais plutôt aux lois fédérales ou provinciales régissant les corporations.

**Le sénateur Molson:** Que faut-il faire pour que le statut de Citicorp soit le même que celui des autres sociétés qui ont des activités semblables? D'après ce qui précède ses avantages sont deux fois plus importants que ceux des autres. Peut-on changer cela?

**M. Kennett:** Comme je vous l'ai déjà expliqué, en vertu de la législation bancaire de 1967—ces dispositions continueront d'ailleurs à figurer au nouveau projet de loi—les intérêts de Citicorp dans la Banque Mercantile devront progressivement diminuer pour devenir inférieurs à 10%. L'effet de cette mesure législative est simplement de consacrer la chose. C'est la situation qui a cours depuis quelque temps. Elle est prévue par la loi, en vertu d'une clause des droits acquis.

**Le sénateur Molson:** Certaines de ces dispositions s'appliquent aussi aux banques canadiennes. N'y a-t-il pas de conditions prévoyant des droits acquis?

**M. Kennett:** Oui, en ce qui concerne une partie de leurs autres portefeuilles, des portefeuilles des banques canadiennes. On tient compte dans une certaine mesure des droits acquis dans les cas où des banques canadiennes détiennent actuellement d'autres types d'intérêts financiers. Mais nous nous écartons du sujet. Nous devrions reprendre cet éditorial.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je m'excuse de vous avoir fait perdre du temps.

**M. Kennett:** Mais c'était une question connexe.

[Text]

**Senator Cook:** You say expected to hold less than 20 per cent. They are only allowed to hold 10 per cent. You said that you expect Citibank would go down to 20 per cent.

**Mr. Kennett:** Initially Citibank's holding in Mercantile was 100 per cent. That was fixed up in the last decennial revision. They were told that they could not grow until they got their holdings down to below 25 per cent. They are now below 25 per cent. They are now in excess of 20 per cent, if my recollection is correct.

The other thing I said was that the Bank Act also says that Citicorp cannot purchase any more shares of Mercantile Bank until their holdings are below 10 per cent. They can then maintain their holdings at 10 per cent. The new legislation provides, in addition to that—I guess that is what the editorial is getting at—the possibility for Citicorp to hold a wholly-owned foreign bank subsidiary in Canada.

**Senator Cook:** Citibank can still hold 20 per cent, is that right?

**Mr. Kennett:** Eventually it will decline to below 10 per cent.

**The Chairman:** There is a formula under which they have to keep going down to 10 per cent.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You are talking Mercantile now?

**Mr. Kennett:** That is right.

**Senator Connolly (Ottawa West):** With regard to the new bank which could be incorporated—that is what the article is getting at—Citibank could hold 100 per cent.

**Mr. Kennett:** Yes. It could continue to hold 100 per cent forever.

**The Chairman:** The editorial suggests that 10 per cent really amounts to effective control in relation to Mercantile. Have you any comment to make on that?

**Mr. Kennett:** No, sir.

**Senator Roblin:** The witness is telling us about this grandfather clause. He comes across to me as stating it as a fact, which undoubtedly it is, in the bill. Would he like to attempt to justify it? What I have in mind is, from a novice's point of view, knowing nothing but what he reads in the newspapers, that several years ago there was a row with Citicorp about the Mercantile Bank in which they used their not inconsiderable muscle to get the government of Canada to modify its position substantially, which they did. Now, having achieved that triumph, they come along and say, "We want a grandfather clause in this, and we want the same rights as other people for the future." I cannot see why, if they are given the grandfather clause, which is really over and above the policy contained in this bill, you should also say, "In addition to that, you can have another bank."

[Traduction]

**Le sénateur Cook:** Vous dites qu'on s'attend qu'elles détiennent moins de 20% des actions. Or elles sont autorisées à n'en détenir que 10%. Vous avez dit que, selon vous, la participation de la Citibank allait passer à 20%.

**M. Kennett:** Au début, la Citibank détenait 100% des actions de la Mercantile, ce qui avait été déterminé lors de la révision de la dernière décennie. On lui avait dit qu'elle ne pouvait prendre de l'extension qu'après avoir porté sa participation à 25%, ce qui est maintenant le cas, sa participation étant, si ma mémoire est bonne, légèrement supérieure à ce chiffre.

J'ai aussi dit que la Loi sur les banques stipule que Citicorp ne peut acheter d'autres actions de la Mercantile avant d'avoir ramené sa participation à moins de 10%. Elle peut la maintenir à ce taux. En outre, le nouveau projet de loi prévoit—je pense que c'est le point établi dans l'éditorial—la possibilité pour Citicorp de détenir au Canada une filiale à 100% de banque étrangère.

**Le sénateur Cook:** La Citibank peut toujours détenir une participation de 20%, c'est-ce pas?

**M. Kennett:** Mais finalement, sa participation tombera à moins de 10%.

**Le président:** Il existe une formule en vertu de laquelle elle doit arriver à tomber à 10%.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous parlez de la Mercantile?

**M. Kennett:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En ce qui concerne la nouvelle banque qui pourrait être constituée—c'est ce que vise l'article—la Citibank pourrait détenir 100 p. 100 de ses actions.

**M. Kennett:** Oui. Et pour toujours.

**Le président:** L'éditorial laisse entendre que 10 p. 100 représente en réalité une participation qui permette de prendre le contrôle de la Mercantile. Avez-vous des observations à faire à ce sujet?

**M. Kennett:** Non, monsieur.

**Le sénateur Roblin:** Le témoin nous parle de cette clause des droits acquis. Il me semble qu'il en parle comme d'un fait, ce qui est indubitable dans le projet de loi. Pourrait-il le justifier? Mon point de vue est celui d'un néophyte, qui ne connaît que ce qu'il lit dans les journaux. Mais voici ce que j'ai à l'esprit. Il y a plusieurs années, il y a eu au sujet de la Mercantile une querelle avec la Citicorp, et celle-ci a fait pression sur le gouvernement du Canada pour qu'il modifie sensiblement sa position, ce qu'il a fait. Aujourd'hui, après ce triomphe, elle demande une clause des droits acquis et veut les mêmes droits que les autres à l'avenir. Si on lui accorde le bénéfice de cette disposition, ce qui outrepassa la politique continue dans ce projet de loi, je ne vois pas pourquoi on ne lui dirait pas qu'elle peut également avoir une autre banque.



[Text]

**Mr. Kennett:** Mr. Chairman, I certainly do not want to project myself into those ugly years, 1965 to 1967, when this was being fought out between Citicorp and Walter Gordon. Let me try to be factual. When Citicorp bought the Mercantile Bank, it was doing nothing illegal. They were not breaking any Canadian law. They certainly, apparently, were in breach with the government on a policy question, because the government apparently—I am speaking from what I know of the history and not from personal experience—had asked them not to do this. But they were not in breach of Canadian law. However, because they were in breach of government policy, the government acted, in the 1967 revision, to force Citicorp to adjust its position in relation to Mercantile; eventually, in fact, to force the Citicorp investment down to 10 per cent. I presume that the point of the 10 per cent was that at that stage the government considered that the 10 per cent would not represent control.

**Senator Roblin:** Ten per cent?

**Mr. Kennett:** Citicorp would only be permitted to hold, through time, 10 per cent of Mercantile.

**Senator Roblin:** I thought you told us they were first to use 25 per cent.

**Mr. Kennett:** That was the first condition.

**The Chairman:** There was a whole formula by which they were to come down to 10 per cent.

**Mr. Kennett:** That is right. Simply by being prevented from purchasing any further shares of Mercantile.

**Senator Roblin:** That is, if they wished to expand, they had to accept that diminution of their holdings?

**Mr. Kennett:** Yes.

**Senator Cook:** At that time Mercantile was a chartered bank held by foreign interests.

**Mr. Kennett:** By Dutch interests; that is correct.

**Senator Cook:** As Barclay's was held by British interests.

**Senator Roblin:** Someone must think it would be equitable to forget about that, and enshrine it in a grandfather clause and allow them to pick up their rights, under this act, to have another bank. Where is the equity in that?

**Mr. Kennett:** Historically, I guess, the decision was that if Citicorp got below 10 per cent in Mercantile, that would not be considered to be a controlling interest, and Mercantile would in effect be a Canadianized bank. That is where we have started this decennial revision.

The problem relates not just to Citicorp—and here we are leaving the editorial and getting into a broader question, but I think it is important—we have also foreign bank involvement in Canada's two newest banks, and the Northland Bank is one of them, which you heard from this morning. This bill proposes that all of those foreign bank positions should be, in effect, grandfathered. This should not impair the right of those

[Traduction]

**M. Kennett:** Monsieur le président, je ne veux certainement pas me reporter à ces affreuses années de 1965 à 1967, à l'époque du conflit entre Citicorp et Walter Gordon. J'essaierai de donner des faits. Lorsque Citicorp a acheté la Mercantile, elle ne faisait rien d'illégal. Elle n'enfreignait aucune loi canadienne. Mais elle violait une politique du gouvernement, car apparemment, et je parle d'après ce que je sais de l'histoire et non d'après mon expérience personnelle, celui-ci lui avait demandé de ne pas le faire. Mais elle n'a pas enfreint la loi canadienne. Cependant, comme elle transgressait une politique du gouvernement, celui-ci a pris en 1967 des mesures l'obligeant à modifier sa position vis-à-vis de la Mercantile, c'est-à-dire à ramener sa participation à 10 p. 100. Je présume qu'à cette époque, le gouvernement estimait que 10 p. 100 ne représenteraient pas une participation permettant d'en prendre le contrôle.

**Le sénateur Roblin:** 10 p. 100?

**M. Kennett:** Avec le temps, la Citicorp ne serait autorisée à détenir que 10 p. 100 des actions de la Mercantile.

**Le sénateur Roblin:** Je pensais que vous aviez dit qu'elle serait la première à pouvoir détenir 25 p. 100 de ces actions.

**M. Kennett:** C'était la première condition.

**Le président:** Il existait une formule globale selon laquelle cette banque devait ramener sa part des actions à 10 p. 100.

**M. Kennett:** C'est exact. Tout simplement en n'ayant pas droit d'acheter d'autres actions de la Mercantile.

**Le sénateur Roblin:** Ainsi, si elle désirait prendre de l'expansion, cette banque devait accepter cette diminution du pourcentage d'actions qu'elle était autorisée à détenir?

**M. Kennett:** C'est juste.

**Le sénateur Cook:** A cette époque, la Mercantile était une banque à charte appartenant à des intérêts étrangers.

**M. Kennett:** A des Hollandais, en effet.

**Le sénateur Cook:** Tout comme la Barclay appartenait à des intérêts britanniques.

**Le sénateur Roblin:** D'aucuns allégueront certainement qu'il serait équitable de régler cette question par une clause des droits acquis, permettant à la banque de se prévaloir du droit que le confère la présente loi de constituer une autre banque. Ou voyez-vous l'équité en cela?

**M. Kennett:** Je crois qu'on avait décidé que si la tranche d'actions de la Mercantile détenue par la Citicorp devenait inférieure à 10 p. 100, cela ne serait pas considéré comme une participation majoritaire, et la Mercantile serait effectivement une banque canadiennisée. C'est à ce moment que nous avons amorcé le remaniement décennal.

Le problème se rapporte non seulement à la Citicorp—nous abordons ici un point plus général, mais qui, à mon avis, est important—, car des banques étrangères possèdent également des actions des deux plus récentes banques du Canada, dont la Northland Bank, qui a présenté ses commentaires ce matin. Ce projet de loi propose que toutes ces banques étrangères soient, en fait, assujetties à une clause des droits acquis. Cette mesure

[Text]

foreign banks, should they so wish, to establish a wholly owned foreign bank subsidiary in Canada.

**Senator Roblin:** That represents a considerable difference from the impression left in the editorial. You are actually saying that it is not Citicorp alone; it is several banks that are in a somewhat similar position, Northland being one, and—what is the other one?

**Mr. Kennett:** The Canadian Commercial and Industrial Bank.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Northland is a chartered bank in Canada.

**Mr. Kennett:** That is exactly right, and so is the Mercantile; but these chartered banks in Canada all have some proportion of their shares held by foreign banks.

**Senator Roblin:** I must say that that puts the issue in a different light as far as I am concerned, because you are able to say that this grandfather clause really applies to a class of Canadian banks, and not just to one.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Not just to Citibank.

**Mr. Kennett:** That is exactly right.

**Senator Molson:** Well, can a Canadian chartered bank own 10 per cent of another bank?

**Mr. Kennett:** No, a Canadian bank cannot invest in 10 per cent of the voting interest of another bank.

**Senator Molson:** That is really the nub of the whole complaint here, is it not?

**Senator Connolly (Ottawa West):** The third last paragraph of the editorial says:

So far Chrétien has given no justification why Citibank in New York should be allowed to establish the kind of financial empire in Canada that not even Canadian banks are allowed to set up.

That relates to Senator Molson's question, I take it. Canadian banks could not do this, because they cannot own shares in another bank.

**The Chairman:** In another Canadian bank.

**Mr. Kennett:** That is exactly right.

**Senator Cook:** They can only hold up to 10 per cent in other financial institutions.

**Mr. Kennett:** That is the basic principle in this new legislation.

**Senator Molson:** Should that not be "other corporations"?

**Mr. Kennett:** Any corporations.

**Senator Molson:** Any corporation, not only banks, up to 10 per cent.

[Traduction]

ne devrait pas porter atteinte au droit des banques étrangères d'établir, au Canada, une filiale de banque étrangère en propriété exclusive.

**Le sénateur Roblin:** Cela diffère considérablement de l'impression qui se dégageait de l'éditorial. Vous dites en fait que ce n'est pas la Citicorp seulement, mais bien plusieurs banques, dont la Northland, qui se trouvent dans une situation comparable. Quel est le nom de l'autre banque en cause?

**M. Kennett:** Il s'agit de la Banque Commerciale et Industrielle du Canada.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** La Northland est une banque à charte opérant au Canada.

**M. Kennett:** C'est exact. Il en est ainsi de la Mercantile; mais toutes ces banques à charte situées au Canada ont vendu une certaine partie de leurs actions à des banques étrangères.

**Le sénateur Roblin:** Je dois avouer que depuis que vous avez déclaré que cette clause des droits acquis s'appliquait à une catégorie de banques canadiennes et non à une banque en particulier, je vois la question sous un jour différent.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Cette clause ne s'applique pas seulement à la Citibank.

**M. Kennett:** C'est tout à fait exact.

**Le sénateur Molson:** Une banque à charte canadienne peut-elle posséder 10 p. 100 des actions d'une autre banque?

**M. Kennett:** Non, une banque canadienne ne peut pas acquérir 10 p. 100 des actions d'une autre banque, assorties d'un droit de vote.

**Le sénateur Molson:** C'est vraiment l'essentiel de la plainte formulée ici, n'est-ce pas?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Le troisième paragraphe avant la fin de l'éditorial est ainsi libellé:

Jusqu'à présent, M. Chrétien n'a pas justifié la raison pour laquelle la Citibank de New York devrait pouvoir établir au Canada le genre d'empire financier que les banques canadiennes n'ont même pas le droit d'établir.

Je crois que cet extrait se rapporte à la question du sénateur Molson. Les banques canadiennes ne pourraient agir ainsi, vu l'impossibilité pour elles d'acquérir des actions auprès d'une autre banque.

**Le président:** D'une autre banque canadienne.

**M. Kennett:** C'est exact.

**Le sénateur Cook:** Elles ne peuvent détenir qu'un maximum de 10 p. 100 des actions d'autres institutions financières.

**M. Kennett:** C'est le principe fondamental sur lequel se fonde ce nouveau projet de loi.

**Le sénateur Molson:** Ne s'agirait-il pas plutôt «d'autres sociétés»?

**M. Kennett:** Il s'agit de n'importe quelle société.

**Le sénateur Molson:** Il est question ici d'un maximum de 10 p. 100 des actions de n'importe quelle société, et non pas seulement des banques.



[Text]

**Senator Cook:** Is that the law now?

**Mr. Kennett:** No. The law is more complicated than that now.

**Mr. Scott:** Mr. Kennett, this really is more of a curiosity question. Is not Citicorp really asking, if you have read their brief, for a sort of double grandfather arrangement? They are asking that the Mercantile Bank arrangement be grandfathered, but are they not also, quite independently of that investment, asking that their Canadian non-bank activities, or non-chartered bank activities, be grandfathered for the purpose of the asset limit in the bill when they convert to become a chartered bank, assuming that they do? In other words, am I not right in thinking that Citicorp has assets in Canada which would exceed the limitations in the bill, if they were to become a chartered bank, quite independently of the Mercantile Bank interest that they own?

**Senator Roblin:** Is that the other point raised in the editorial, this 10 per cent in other Canadian financial corporations? That is what Mr. Scott is referring to?

**Mr. Kennett:** No. This is still another point, and I would like to come back to those two points, sir, because there are two points of that type that I have yet to deal with.

**Mr. Scott:** I am thinking of Citicorp's interest in the Hamilton group.

**Mr. Kennett:** Oh. Well, that is related.

**Mr. Scott:** In other words, some foreign banks—and correct me if I am wrong—are saying, “We will be permitted to become a foreign bank subsidiary under the Bank Act, but there will be limits on our asset base to start with, and some of us, who have been here prior to this proposed legislation, have already built up an asset base in Canada that exceeds that limit; so we want to be grandfathered for that asset base.”

**Senator Beaubien:** Which is \$500 million?

**Mr. Kennett:** Well, the government, in the white paper issued in 1976, and in the so-called summary issued when the bill was given first reading on May 18, 1978, stated that it thought that a good size for a foreign bank establishing in Canada might be around \$500 million. That \$500 million figure is not legislated in this bill.

**Mr. Scott:** The schedule is blank, in other words. The schedule B limit is blank.

**Mr. Kennett:** It is not scheduled. There are other controls that are legislated, but that particular figure is not legislated, so that there is no legislated ceiling in that respect.

[Traduction]

**Le sénateur Cook:** Est-ce bien ce que stipule la loi actuellement?

**M. Kennett:** Non. La loi est actuellement plus complexe que cela.

**M. Scott:** Monsieur Kennett, je vais poser cette question par simple curiosité. D'après le mémoire qu'elle a présenté, la Citicorp ne demande-t-elle pas vraiment l'adoption d'une double clause des droits acquis? Elle demande, en effet, que l'entente conclue avec la Mercantile Bank soit assujettie à une clause des droits acquis. Mais sans tenir compte de ce placement, ne demande-t-elle pas également que ses activités canadiennes non bancaires, ou que les activités des banques autres que des banques à charte, soient soumises à une clause des droits acquis en raison de la limite qu'impose le projet de loi en matière d'actifs, advenant qu'une telle institution décide de se constituer en banque à charte? En d'autres termes, n'est-il pas exact que la Citicorp possède, au Canada, des avoirs qui, sans tenir compte des actions qu'elle détient, auprès de la Mercantile Bank, dépasseraient les limites imposées dans le projet de loi, si elle devenait une banque à charte?

**Le sénateur Roblin:** S'agit-il de l'autre question soulevée dans l'éditorial, celle des dix pour cent pour les autres sociétés financières canadiennes? Est-ce à cela que M. Scott fait allusion?

**M. Kennett:** Non, il s'agit d'autre chose; j'aimerais revenir à ces deux questions parce qu'il s'agit d'un point que je n'ai pas encore élucidé.

**M. Scott:** Je suis en train de penser aux intérêts de *Citicorp* dans le groupe *Hamilton*.

**M. Kennett:** Oui, cela est pertinent.

**M. Scott:** En d'autres termes, certaines banques étrangères—et je vous demande de me corriger si je me trompe—déclarent « nous serons autorisées à devenir filiale d'une banque étrangère en vertu de la Loi sur les banques mais l'actif dont nous pourrions disposer au départ sera limité et certains d'entre nous, qui se trouvaient ici avant le projet de loi, ont déjà constitué au Canada un actif de base qui dépasse cette limite, de sorte que nous demandons le privilège des droits acquis pour cet actif de base ».

**Le sénateur Beaubien:** Qui est de \$500 millions?

**M. Kennett:** Le gouvernement, dans son Livre blanc publié en 1976 et dans les prétendus sommaires qui ont été publiés à la première lecture du bill, le 18 mai 1978, a déclaré qu'il était d'avis que, pour une banque étrangère s'établissant au Canada, un montant satisfaisant pourrait être d'environ \$500 millions. Ce chiffre de \$500 millions n'est pas inscrit dans le présent bill.

**M. Scott:** En d'autres termes, l'annexe B ne fixe aucune limite.

**M. Kennett:** Ce n'est pas prévu. Il y a d'autres contrôles qui sont prévus par le projet de loi mais ce chiffre ne l'est pas, de sorte qu'il n'y a pas de plafond légal à cet égard.

[Text]

**Mr. Scott:** What is the game plan, if there is one, about these types of institutions? That everyone will be treated individually, in terms of asset limit?

**Mr. Kennett:** No.

**The Chairman:** There will be no such condition.

**Mr. Kennett:** In practice, that is the effect, I suppose. I mean, if you have a situation where a foreign bank has Canadian operations today that are, let us say, \$500 million—the implication is that Citicorp is above that, and wants that to be recognized, a situation about which I have no comment—and they want to establish a bank in Canada, I think the government would try to accommodate their present operation. On the other hand, if it is a *de novo* bank, that is, if it is a totally new creation, they certainly would not need authorized capital of \$500 million immediately. They might need authorized capital of \$100 million or \$150 million, which would give them time to grow, so that the actual provision in the way of authorized capital for these banks would certainly vary from bank to bank, according to whether it is a *de novo* bank, or whether it already has considerable Canadian operations.

**Mr. Scott:** In terms of their growth potential once they are incorporated, the size of their authorized capital is germane, is it not?

**Mr. Kennett:** Yes, absolutely.

**Mr. Scott:** So if a foreign bank subsidiary has existing operations which give it a leg up, then its potential for growth is greater than a complete newcomer, assuming, as you say, the complete newcomer does not have the same requirement for a large authorized capital.

**Mr. Kennett:** The point of the authorized capital controls is to establish a growth ceiling, and presumably the capital that would be authorized under the legislation would provide some growth potential for a foreign bank coming in under this legislation. We are getting far afield, but this is an interesting area.

In practice, we would probably allow a *de novo* bank—a bank that was starting totally afresh in this country—to grow faster from nothing to \$100 billion or \$200 million to establish an economically viable and competitive base on which to operate, then we would provide for a well-established operation in Canada that would not need that same kind of growth rate. How much of this control actually needs to be exercised will depend on how quickly the foreign banks collectively start to beat their heads against that 15 per cent overall ceiling as provided for in the legislation.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Where is the discretion? Is it by order in council?

**Mr. Kennett:** Yes, sir, the authorized capital is established by Governor in Council.

[Traduction]

**M. Scott:** Quelle est la manigance, s'il y en a une, en ce qui concerne ce type d'établissement? Chacun sera traité individuellement en ce qui concerne la limite de l'actif?

**M. Kennett:** Non.

**Le président:** Il n'y aura aucune condition de ce genre.

**M. Kennett:** En pratique, je suppose que ce sera le résultat. Je veux dire que si vous avez une situation dans laquelle une banque étrangère réalise aujourd'hui des opérations au Canada qui sont, disons de \$500 millions—il est bien entendu que Citicorp dépasse ce chiffre et désire qu'on l'admette, situation pour laquelle je n'ai pas à formuler de remarques—et si elle désire établir une banque au Canada, je pense que le gouvernement essaiera de tenir compte de ses opérations en cours. Par ailleurs, s'il s'agit d'une banque *de novo*, c'est-à-dire d'une création totalement nouvelle elle n'aura certainement pas besoin immédiatement d'un capital autorisé de \$500 millions. Elle pourra avoir besoin d'un capital autorisé de \$100 millions ou \$150 millions, ce qui lui donnera le temps de grandir, de sorte que la disposition actuelle en ce qui concerne le capital autorisé pour ces banques varierait certainement d'une banque à l'autre, suivant qu'il s'agit d'une banque *de novo* ou suivant qu'il s'agit d'une banque ayant déjà réalisé des opérations considérables au Canada.

**M. Scott:** En ce qui concerne leur potentiel de croissance une fois qu'elles sont constituées en sociétés, l'importance de leur capital autorisé est proportionnelle, n'est-ce pas?

**M. Kennett:** Oui, absolument.

**M. Scott:** De sorte que si la filiale d'une banque étrangère est en train de réaliser des opérations qui lui donnent un coup de main, son potentiel de croissance est plus important que celui d'une banque nouvellement venue, en présumant comme vous le dites que cette dernière n'a pas un même besoin d'un capital autorisé.

**M. Kennett:** Les contrôles du capital autorisé visent à établir des plafonds de croissance et il est à supposer que le capital qui serait autorisé en vertu de la loi fournirait un certain potentiel de croissance à une banque étrangère entrant dans le cadre de cette loi. Nous allons très loin, mais il s'agit là d'un domaine intéressant.

En pratique, nous permettrions certainement à une banque *de novo*—banque dont les activités débutent entièrement dans ce pays—de grandir plus rapidement à partir de rien jusqu'à \$100 millions ou \$200 millions pour établir une base économiquement viable et compétitive, lui permettant de fonctionner; alors nous prendrions des mesures afin de prévoir une exploitation bien implantée au Canada qui n'aurait pas besoin du même genre de taux de croissance. La mesure selon laquelle il sera en fait nécessaire d'exercer ce contrôle dépendra de la rapidité avec laquelle les banques étrangères commenceront collectivement à se heurter à ce plafond global de 15 p. 100 prévu dans la loi.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Comment est fixé ce plafond? Est-ce par décrets du conseil?

**M. Kennett:** Oui, monsieur, le capital autorisé est fixé par le gouverneur en conseil.



[Text]

**Senator Roblin:** I am having trouble following this last argument, and I wonder if you could clarify it for me. Is Mr. Scott saying that there is a second grandfather clause that so far has escaped notice, to the effect that Citicorp can start from a higher base than anybody else?

**Mr. Scott:** All I was saying, as Mr. Kennett has indicated, is that when the white paper came down there was a \$500 million limit contemplated on authorized capital, and when the minister introduced Bill C-57 it was not in the bill, but the minister, in his introduction to the bill, talked about that as being the limit.

There is nothing in the bill about this but, in fact, people like Citibank or Citicorp have, at least in their brief to your committee, anticipated that this could be a problem for them if it were \$500 million, and there should be a grandfathering provision to accommodate their situation. That has, as I understand it, a lot of pre-conditions. Number one, that it is going to be a \$500 million limit which might not be the case, as Mr. Kennett has explained. However, on that presupposition, then they would really be asking for an additional grandfathering treatment beyond this Mercantile Bank situation.

**Senator Roblin:** Could I follow that up by saying that I gather from Mr. Kennett's evidence he does not know whether they exceed that notion of a limit of \$500 million?

**Mr. Scott:** I understood two things. He was not prepared to say whether they did or did not, and also we really do not know what the limit is going to be.

**Mr. Kennett:** I do not know that those Citicorp assets are in the public domain. If they want to put them in the public domain, that is their business.

**The Chairman:** Do you put them in the public domain by making them part of the new foreign bank subsidiary?

**Mr. Kennett:** That will certainly do it.

**The Chairman:** That would involve grandfathering their position and giving them an advantage over a *de novo* bank.

**Mr. Kennett:** Absolutely. If what you are implying is that all foreign banks establishing in Canada should start with zero assets, then there is no incentive whatsoever for Citicorp to come under this legislation. What are they going to do with whatever amount of assets they already have here?

**The Chairman:** Maybe they could do what they are presently doing.

**Mr. Kennett:** That is right, they may choose to do that. Then they escape one of the principal purposes of this legislation which is to try to bring foreign bank operations in this country under some kind of order under federal legislation. I think the banks more than anybody else think that is a good idea.

**Senator Roblin:** I wonder why the minister thought that this level of half a billion dollars was necessary. It seems to me that if they are operating in this country now at that particular level and they decide to be a Canadian bank, I do not see

[Traduction]

**Le sénateur Roblin:** J'ai des difficultés à suivre ce dernier argument et je me demande s'il vous serait possible de me donner des précisions. Monsieur Scott est-il en train de déclarer qu'il existe une deuxième clause de droit acquis que l'on n'aurait pas remarquée pour l'instant et selon laquelle Citicorp pourrait débiter à partir d'une base plus élevée que n'importe qui d'autre?

**M. Scott:** Comme M. Kennett l'a indiqué, lorsqu'on a déposé le Livre blanc, on prévoyait fixer une limite de \$500 millions au capital autorisé et même si cette limite n'était pas imposée dans le bill C-57, le ministre en a parlé en présentant ce projet de loi.

Le projet de loi n'en fait pas mention mais des représentants de Citibank ou Citicorp ont prévu, au moins dans leur mémoire présenté à votre comité, que cette limite de \$500 millions leur causerait peut-être des problèmes et selon eux, il faudrait prendre des mesures protectrices en conséquence. A mon avis, cela suppose l'imposition d'une foule de conditions préalables. Premièrement, il faudrait être certain qu'on fixera une limite de \$500 millions, ce qui ne sera peut-être pas le cas, comme l'a expliqué M. Kennett. Toutefois, à partir de cette hypothèse, ces banques demanderaient un traitement de faveur pour se retrouver en meilleure posture que la Mercantile Bank.

**Le sénateur Roblin:** Je conclus, d'après le témoignage de M. Kennett, qu'il ignore si on dépassera cette limite de \$500 millions.

**M. Scott:** J'ai conclu deux choses. D'abord, il n'était pas disposé à dire si cette limite avait été fixée et en deuxième lieu, nous ne savons pas quelle sera cette limite.

**M. Kennett:** Je ne crois pas que ces actifs de Citicorp soient du domaine public. S'ils veulent les rendre publics, c'est leur affaire.

**Le président:** Rendrait-on ces actifs du domaine public en les incorporant à la nouvelle filiale d'une banque étrangère?

**M. Kennett:** C'est certainement une façon de procéder.

**Le président:** Il faudrait alors protéger leur position et leur conférer des privilèges par rapport à une nouvelle banque.

**M. Kennett:** Absolument. Si vous obligez toutes les banques étrangères qui désirent s'établir au Canada à se lancer en affaires sans actif, Citicorp ne sera certainement pas tenté de se soumettre à cette loi. Que feront-ils des actifs dont ils disposent déjà?

**Le président:** Ils pourraient peut-être continuer comme ils le font actuellement.

**M. Kennett:** C'est exact, ils peuvent agir de cette façon. Ce faisant, ils ne contribuent pas à atteindre un des principaux objectifs de la présente loi qui est d'inciter des banques étrangères à mener au Canada des opérations bancaires ordonnées et régies par une loi fédérale. Je crois que les banques reconnaissent plus que quiconque le bien-fondé de cet objectif.

**Le sénateur Roblin:** Je me demande pourquoi le ministre a jugé nécessaire d'imposer cette limite d'un demi-milliard de dollars. Il me semble que si une banque fait affaires au Canada en disposant de cette somme et décide de devenir une

[Text]

much objection to recognizing the extent of their operations. What is the magic with the half a million dollar floor? Perhaps that is a rhetorical question.

**Mr. Lewis:** I think that when we studied the white paper we rather gathered that although there was a great dearth of information concerning each particular foreign bank and its near-bank activities, perhaps the maximum of any one foreign bank affiliate or near-bank at that time was a little less than \$500 million, but when figures of 60 per cent started coming out such as the interest in the Hamilton group, obviously some of them were already over the \$500 million figure.

**Mr. Kennett:** Mr. Lewis is very warm. The banking system and the foreign banks' operations in Canada particularly, have grown at a fair clip since the first part of 1976 when they began to contemplate these kinds of figures. We are now approaching the end of 1978.

**Senator Beaubien:** The government has suggested a limit of \$500 million. Is that largely because they want to keep the banking system Canadian? In other words, they want to limit the activity of foreign banks to a certain extent.

**The Chairman:** But you must understand that the \$500 million limitation mentioned in the white paper is not in the bill.

**Senator Beaubien:** No, but a figure will be put in.

**Mr. Kennett:** What is in the bill is the 15 per cent overall ceiling that says foreign banks collectively cannot have any more than that part of the market.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Senator Beaubien expects a figure of something like \$500 million.

**Senator Beaubien:** It is just to have a limit of some kind so that our system stays Canadian.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I think you could put it in percentages rather than by a figure.

**Mr. Kennett:** That is right.

**Senator Molson:** Who else is on the same scale as Citicorp in Canada?

**Mr. Kennett:** The Citicorp operations in Canada are by far the biggest.

**Senator Molson:** Is the Bank America substantial?

**Mr. Kennett:** They are becoming substantial and they are growing. The total assets of all of these banks in Canada is currently about \$3.7 billion.

**Senator Roblin:** Relatively speaking, that is what percentage? How far are they from the 15 per cent ceiling?

[Traduction]

banque canadienne, je ne vois pas pourquoi on lui mettrait des bâtons dans les roues. Quelle est l'utilité d'imposer cette limite d'un demi-milliard de dollars? Peut-être cette question est-elle purement théorique.

**M. Lewis:** Je crois que lorsque nous avons étudié le Livre blanc, nous avons constaté que même si nous manquions d'information à propos de chaque banque étrangère et de ses opérations en tant que quasi-banque, l'actif de n'importe quelle filiale de banque étrangère ou quasi-banque s'élevait à cette époque à un peu moins de \$500 millions; cependant, lorsqu'il a été question du niveau de 60%, comme c'était par exemple le cas pour les intérêts dans le groupe Hamilton, nous avons constaté que les actifs de certaines de ces banques dépassaient déjà \$500 millions.

**M. Kennett:** Les propos de M. Lewis sont très enflammés. Le secteur bancaire, et en particulier les opérations des banques étrangères au Canada, ont connu un certain essor depuis le début de 1976, période pendant laquelle nous étudions ces chiffres. Or, nous approchons de la fin de 1978.

**Le sénateur Beaubien:** Le gouvernement a proposé l'établissement d'une limite de \$500 millions. Veut-il ainsi conserver le caractère canadien du système bancaire? En d'autres termes, il souhaiterait restreindre jusqu'à un certain point les opérations de banques étrangères.

**Le président:** Mais vous devez comprendre que la limite de \$500 millions proposée dans le Livre blanc ne figure pas dans le projet de loi.

**Le sénateur Beaubien:** Non, mais il faudra bien citer un chiffre.

**M. Bennett:** Ce que l'on inscrira dans le bill c'est le plafond général de 15% en vertu duquel les banques étrangères ne peuvent collectivement détenir une part plus importante du marché.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Le sénateur Beaubien s'attend à un chiffre de l'ordre de \$500 millions.

**Le sénateur Beaubien:** C'est simplement pour avoir une limite quelconque, de manière à ce que notre système demeure bien canadien.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je crois que vous pourriez parler de pourcentage plutôt que de chiffres.

**M. Kennett:** C'est exact.

**Le sénateur Molson:** Quelle autre société peut se mesurer à Citicorp au Canada?

**M. Kennett:** Les opérations de cette société au Canada sont de loin les plus volumineuses.

**Le sénateur Molson:** Celles de la *Bank America* sont-elles importantes?

**M. Kennett:** Elles le deviennent et elles augmentent. L'actif total de toutes ces banques au Canada est à l'heure actuelle d'environ \$3.7 milliards.

**Le sénateur Roblin:** Cela représente quel pourcentage? Est-ce loin du plafond de 15%?



[Text]

**Mr. Kennett:** I think the figure you are looking for is about 7.4 per cent. They are about half way there.

**Senator Buckwold:** What is the relationship between these regulations and the Foreign Investment Review Agency regulations? Are there any problem with banks coming into Canada?

**Mr. Kennett:** That is a good question. You will find in this legislation—and one of my colleagues may be able to turn up the precise clause—a clause which gives the Minister of Finance the FIRA type of responsibility for foreign banks seeking to establish banking institutions in Canada.

**Senator Buckwold:** Do they have to prove a significant benefit as they do in other businesses?

**Mr. Kennett:** Yes. You will find this under section 299 on page 277 of the bill. It says:

(1) Notwithstanding sections 5 and 6 of the *Foreign Investment Review Act*, this Act applies and that Act does not apply in respect of . . .

**Senator Connolly (Ottawa West):** No matter what happens under this act, it is not a reviewable transaction under FIRA.

**Mr. Scott:** The FIRA-type concept is found in clause 8(d) on page 14 which requires, in the case of a foreign bank subsidiary, that the minister be satisfied that it has the potential to make a contribution to competitive banking in Canada, apart from any other consideration.

**Mr. Kennett:** Then there is a further requirement under clause 8(d) that there be some reciprocity.

**Senator Flynn:** Reciprocity is something else.

**The Chairman:** Can we move on?

**Mr. Kennett:** Mr. Chairman, I am still not finished with this editorial.

**Senator Connolly (Ottawa West):** May I have the reference?

**Mr. Scott:** Clause 5(d) on page 14.

**Mr. Kennett:** To return to the editorial, in the second column there is a statement:

A second privilege Citibank will get which is not available to Canadian banks is that it will be able to own more than 10 per cent of the voting shares of other Canadian non-financial corporations.

Thanks to the kindness of the chairman in giving us this editorial, we were able to check our own recollections and the law, and that simply is factually inaccurate. It will not have that special privilege.

**The Chairman:** Which paragraph is that?

**Mr. Kennett:** It is the second paragraph. That is factually inaccurate.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Under the proposed bill, it is factually inaccurate?

[Traduction]

**M. Kennett:** Je crois que le chiffre que vous cherchez c'est environ 7.4%, c'est-à-dire à peu près à mi-chemin du plafond.

**Le sénateur Buckwold:** Quelle relation y a-t-il entre ces règlements et ceux de l'Agence d'examen de l'investissement étranger? L'implantation de banques étrangères au Canada pose-t-elle des problèmes?

**M. Kennett:** C'est une bonne question. Vous trouverez dans ce projet de loi, et un de mes collègues pourra vous préciser dans quel article, une disposition donnant au ministre des Finances une responsabilité semblable à celle que confère la Loi d'examen de l'investissement étranger sur les banques étrangères désirant s'établir au Canada.

**Le sénateur Buckwold:** Doivent-elles donner la preuve d'avoir réalisé des bénéfices importants comme c'est le cas dans d'autres affaires?

**M. Kennett:** Oui. Vous trouverez cela dans l'article 299, à la page 277 du bill. Je lis:

(1) Nonobstant les articles 5 et 6 de la *Loi sur l'examen de l'investissement étranger*, la présente loi, à l'exclusion de la loi susmentionnée, s'applique . . .

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Quoi qu'il advienne en vertu de ce projet de loi, il ne s'agit pas d'une transaction sujette à révision en vertu de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger.

**M. Scott:** Un libellé semblable à celui de la LEIE se retrouve à l'alinéa 8d), page 14, qui exige, dans le cas d'une filiale de banque étrangère, que le ministre soit convaincu que cette institution est susceptible de stimuler la concurrence bancaire au Canada, toute autre considération mise à part.

**M. Kennett:** Cet alinéa parle également de réciprocité.

**Le sénateur Flynn:** Cela est autre chose.

**Le président:** Pouvons-nous poursuivre notre étude?

**M. Kennett:** Monsieur le président, je n'en ai pas encore terminé avec l'éditorial.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Puis-je avoir la référence?

**M. Scott:** Alinéa 8d), page 14.

**M. Kennett:** Je reviens à l'éditorial et je lis la déclaration suivante dans la seconde colonne:

la *Citibank* s'assurera un deuxième privilège dont ne peuvent jouir les banques canadiennes, à savoir qu'elle pourra détenir plus de 10% des actions donnant droit de vote d'autres sociétés canadiennes non financières.

Grâce à l'amabilité du président qui nous a signalé cet éditorial, nous pouvons rafraîchir notre mémoire et vérifier ce que dit la loi; cela est tout simplement faux, la *Citibank* n'aura pas ce privilège spécial.

**Le président:** Dans quel paragraphe est-ce dit?

**M. Kennett:** Dans le second. Les faits sont inexacts.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous voulez dire qu'aux termes du projet de loi ces faits sont inexacts?

[Text]

**Mr. Kennett:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What clause of the bill is it that makes it factually inaccurate—because this is going to be read by the fellow who wrote this editorial, and we might as well have his record.

**Mr. Kennett:** My colleague says clause 297(3), on page 276. Is that correct?

**Senator Connolly (Ottawa West):** Clause 297 (3) is "Limitation re shares of other Canadian corporations."

**Mr. Kennett:** I am sorry, it is 297(1)(b).

**The Chairman:** What page is that on?

**Mr. Kennett:** Page 276. Just over half way down the column in the editorial there is another statement:

But Citibank in New York would be free to continue to hold any investment it now has in Canada while Canadian banks will have to sell off . . .

That again is inaccurate, and again the answer is that it is clause 297(1)(b) that would prevent that. That, Mr. Chairman, is all I have to say about that editorial.

**The Chairman:** And your reference on that second item is also found on—

**Mr. Kennett:** The same page, clause 297. When you get into that clause it is a little complex because it involves definitions of what are related institutions.

**The Chairman:** This question is one of policy, as to the other features that are mentioned in the editorial, where you say the statements are true.

**Mr. Kennett:** Yes.

**The Chairman:** And the idea of enabling Citibank to start from a higher base than a *de novo* bank, that is a conscious provision.

**Mr. Kennett:** I was trying to give you an indication of how we might operate in enforcing this legislation and in providing for the chartering of foreign banking operations which now exist in Canada. That is the implication.

**The Chairman:** Have you taken the necessary authority in the bill to be able to exercise what I would call that discretion?

**Mr. Kennett:** Yes, sir.

**The Chairman:** Where?

**Mr. Clennett:** It is in the authorized capital section.

**Mr. Kennett:** It is in the authorized capital section of the bill.

**Mr. Clennett:** It depends on which section you are looking at, senator Connolly. If it is a new bank by amalgamation or conversion, it will be in Part X. If it is a *de novo* bank, it will be in the Part II provisions of the authorized capital for new banks.

[Traduction]

**M. Kennett:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En vertu de quel article du bill ces faits sont-ils inexacts, car l'auteur de cet éditorial va lire les délibérations et il faudrait mieux que cela paraisse au procès-verbal.

**M. Kennett:** Mon collègue dit qu'il s'agit du paragraphe 297(3), à la page 276. Est-ce exact?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Deux cent quatre-vingt-dix-sept (3), où il est question des «Restrictions relativement aux actions d'autres sociétés canadiennes».

**M. Kennett:** Je regrette mais il s'agit de l'alinéa 297 (1)b).

**Le président:** A quelle page cela se trouve-t-il?

**M. Kennett:** Deux cent soixante-seize. Si vous poursuivez votre lecture au-delà de la moitié de la même colonne de l'éditorial, vous pouvez lire ce qui suit:

La *Citibank* à New York pourrait librement continuer à détenir tout placement qu'elle possède maintenant au Canada tandis que les banques canadiennes devront vendre les leurs . . .

Cette déclaration est inexacte et ici encore la réponse est que l'alinéa 297(1)b) empêcherait cela. C'est tout ce que j'ai à dire au sujet de cet éditorial, monsieur le président.

**Le président:** Et votre allusion au deuxième point se trouve aussi à . . .

**M. Kennett:** A la même page, à l'article 297. Cet article est un peu complexe, étant donné qu'il a trait à des définitions des établissements en question.

**Le président:** C'est une question de politique, quant aux autres questions mentionnées dans l'éditorial, vous dites que les affirmations en question sont véridiques.

**M. Kennett:** Oui.

**Le président:** Et le fait de permettre à la *Citibank* de commencer sur une base plus élevée qu'une nouvelle banque, ceci est une disposition consciente.

**M. Kennett:** J'essayais de vous expliquer comment on pourrait mettre en vigueur cette mesure législative et d'assujettir à une charte les opérations canadiennes des banques étrangères. Voilà de quoi il retourne.

**Le président:** Avez-vous prévu les pouvoirs nécessaires, en vertu du projet de loi, pour disposer, comment dirais-je, de cette marge de discrétion?

**M. Kennett:** Oui, monsieur.

**Le président:** A quel endroit?

**M. Clennett:** C'est à l'article relatif au capital autorisé.

**M. Kennett:** C'est dans l'article du projet de loi se rapportant au capital autorisé.

**M. Clennett:** Cela dépend à quel article vous vous référez, sénateur Connolly. S'il s'agit d'une nouvelle banque par fusion ou transformation, ce sera dans la partie X. S'il s'agit d'une nouvelle banque, ce sera dans les dispositions de la partie II sur le capital autorisé pour les nouvelles banques.



[Text]

**Mr. Kennett:** Many of the foreign banking operations will convert under the Part X provisions. They are already here. They are already operating corporations in Canada.

**The Chairman:** You mean a provincial financial institution operated by a foreign bank, in which the foreign bank decides to incorporate a foreign bank subsidiary under Canadian law, it may amalgamate the provincial institution? I would not think so.

**Mr. Kennett:** No. It has a problem. If it is a Canadian corporation, it will be able to convert; it will be able to continue and change its form.

**The Chairman:** There is some little question about the jurisdiction to convert from provincial corporation to federal.

**Mr. Kennett:** That is right. In some jurisdictions it is not possible.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Where is it not possible?

**The Chairman:** They do not have such a provision.

**Mr. Kennett:** I believe I have read that it is not possible in Quebec, Nova Scotia and Newfoundland.

**Senator Connolly (Ottawa West):** For a Canadian financial institution to convert to a Canadian-owned financial institution.

**Mr. Kennett:** For any company incorporated under the provincial law of Quebec, Nova Scotia and Newfoundland, the laws of those provinces do not provide for the possibility of the continuance of those corporations under federal law.

**Senator Beaubien:** Mr. Kennett, the Royal Trust is doing that now. They are forming a holding company to take it over.

**Mr. Kennett:** That is a new corporation. It is another vehicle. There are several ways to skin a cat.

**Senator Roblin:** Mr. Chairman, I would like to revert to clause 297(1)(b) which Mr. Kennett told us was the answer to this 10 per cent ownership of another company. If you slip down to subclause (3), it provides on exemption to subclause (1)(b). I cannot understand it. At first glance it looks as though it might provide the rationale for the editorial writer making his comment.

**Mr. Kennett:** We inadvertently brought your attention to that section. I am sorry about that. But I am pleased that we have had a chance to work it out ourselves before being asked the question. That section refers to a very specific and narrow situation, where a group of foreign banks will come together and establish a consortium bank under the Canadian Bank Act. So in that instance, foreign bank X has 20 per cent of the share ownership in a Canadian bank and then several other foreign banks might each have 20 per cent or some differing number. We are saying that where a foreign bank has 20 per cent ownership in a consortium Canadian bank of that character, but also happens to own a shoe company in Canada, they would not be required to divest their ownership of that shoe company. If their ownership of the consortium bank grew over time to more than 50 per cent, they would be required to divest

[Traduction]

**M. Kennett:** De nombreuses activités des banques étrangères seront transformées conformément aux dispositions de la partie X. Elles sont déjà ici. Elles exploitent déjà des sociétés au Canada.

**Le président:** Vous voulez dire un établissement financier provincial exploité par une banque étrangère, à laquelle celle-ci décide d'ajouter une filiale de banques étrangères conformément à la loi canadienne, elle pourrait se fusionner avec l'établissement provincial? Je ne le crois pas.

**M. Kennett:** Non. C'est un problème. Si c'est une société canadienne, elle pourra se transformer, elle pourra poursuivre ses activités et changer de forme.

**Le président:** Il y a certaines questions de compétence pour la transformation d'une société provinciale en société fédérale.

**M. Kennett:** C'est juste. Dans certaines provinces, ce n'est pas possible.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** A quel endroit?

**Le président:** Où il n'existe pas de telles dispositions.

**M. Kennett:** Je crois avoir lu que ce n'est pas possible au Québec, en Nouvelle-Écosse et à Terre-Neuve.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pour un établissement financier canadien de se transformer en un établissement financier canadien à part entière.

**M. Kennett:** Pour toute société constituée aux termes de la loi provinciale du Québec, de la Nouvelle-Écosse et de Terre-Neuve, les lois de ces provinces ne prévoient pas la possibilité de se constituer en société de ressort fédéral.

**Le sénateur Beaubien:** M. Kennett, c'est ce que fait actuellement la compagnie Royal Trust. Elle constitue une société de portefeuille pour la racheter.

**M. Kennett:** Mais c'est une nouvelle société, une nouvelle entité. Il y a plusieurs façons de contourner la loi.

**Le sénateur Roblin:** Monsieur le président, j'aimerais revenir à l'alinéa 297(1)b) qui, selon M. Kennett, constitue la réponse à ces 10 p. 100 du total des actions d'une autre société. Si vous lisez le paragraphe 3, on prévoit une exemption à l'alinéa (1)b). Je ne comprends pas. À première vue, il semble que cela pourrait justifier les commentaires de l'éditorialiste.

**M. Kennett:** Nous avons attiré votre attention sur cet article par inadvertance. Je le regrette. Mais je suis heureux que nous ayons eu l'occasion d'en discuter avant qu'on nous pose la question. Cet article fait allusion à une situation très précise et très délimitée, où un groupe de banques étrangères se réunissent et établissent un consortium en vertu de la Loi sur les banques du Canada. Donc, dans ce cas, la banque étrangère possède 20 p. 100 du total des actions d'une banque canadienne et plusieurs autres banques étrangères peuvent avoir chacune 20 p. 100 ou un pourcentage différent. Nous disons que dans le cas où une banque étrangère possède 20 p. 100 du total des actions dans une banque canadienne de ce genre, mais qui posséderait aussi une compagnie de chaussures au Canada, elle ne serait pas requise de renoncer à ses actions dans sa compagnie de chaussures. Si ces actions dans la

[Text]

their ownership in that shoe company down to below 10 per cent.

**Senator Roblin:** I bet that is what fooled your editorial writer.

**The Chairman:** We have reached the—

**Senator Cook:** The point of exhaustion—

**The Chairman:** . . . period of adjournment, without moving into much that we had planned for today. It means that to the extent that Mr. Kennett is available—and we shall have to meet his convenience—we will require him again. Possibly the Chairman could write a letter, indicating the subject matters, and possibly generally what it is that we want to know in connection with your approach to the problem, such as the question of venture capital, for instance, why you have the 10 per cent and the 100 per cent limitations, and the limitations on bank subsidiaries to the effect that they can only relate to certain very limited types of operation. There is also your attitude on financial leasing, where you provided in the white paper for a residual value of 20 per cent, and where we recommended 10 per cent. On that point we heard from the ACFC, who have objected to any such thing as residual value. We would also like to have your approach to the purpose that is served by the 10 per cent/20 per cent limitation, because notwithstanding our recommendations you are still stuck with the 20 per cent residual value in this bill.

**Mr. Kennett:** That is not quite right, Mr. Chairman. We went half way.

**The Chairman:** Did you go to 10 per cent?

**Mr. Kennett:** We said that a bank could, in any particular circumstance, have a residual value of 20 per cent, but that on average, for all of their leasing deals, they could only have a residual value of 10 per cent.

**The Chairman:** So you compromised on our recommendations.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Did you have our recommendation in mind when you did that?

**Mr. Kennett:** Oh yes, we did. Well, we won't go into that. That will have to be for another meeting.

**The Chairman:** Then there is the subject of data processing. There is some information we will want on that. This will give you a chance to prepare. I do not suppose the transcript of this morning's proceedings will be available for perhaps a week, but with regard to both the Northland Bank and the other people who appeared before us, the trust companies, it perhaps might be better if we were to wait until the Trust Companies Association appears before us before dealing with what arose this morning, and I think they are appearing next week. You see, as we understand it, there are substantial differences in point of view as against the ones that were expressed today, and this was acknowledged by those who appeared today. So we

[Traduction]

banque augmentaient au cours des années à plus de 50 p. 100, elle devrait réduire ses actions dans cette compagnie de chaussures à moins de 10 p. 100.

**Le sénateur Roblin:** Je suppose que c'est ce qui a induit votre éditorialiste en erreur.

**Le président:** Nous sommes arrivés au . . .

**Le sénateur Cook:** Bord de l'épuisement . . .

**Le président:** Au moment de suspendre nos travaux alors que nous n'avons pas fait grand-chose de ce que nous avions prévu aujourd'hui. Par conséquent, si M. Kennett peut encore nous consacrer quelques heures—et nous devons respecter la date qu'il nous fixera—nous aurons encore besoin de ses services. Le président pourrait leur écrire une lettre en indiquant les sujets à l'étude et nous voudrions peut-être aussi savoir ce que vous pensez de certains problèmes, tels que les capitaux à risque, les raisons pour lesquelles il existe des restrictions à 10 p. 100 et à 100 p. 100, pourquoi certaines restrictions sont imposées aux filiales des banques dans la mesure où elles ne peuvent mener que certains types très limités d'activités. On voudrait également connaître votre point de vue sur le crédit-bail financier, le Livre blanc ayant prévu une valeur résiduelle de 20 p. 100 alors que nous avions recommandé 10 p. 100. A ce propos, la ACFC nous a déclaré qu'elle s'opposait à toute forme de valeur résiduelle. Nous aimerions également avoir votre point de vue sur la raison d'être des restrictions à 10 p. 100/20 p. 100 car malgré nos recommandations, ce projet de loi fixe toujours la valeur résiduelle à 20 p. 100.

**M. Kennett:** Ce n'est pas tout à fait exact, monsieur le président. Nous avons fait certaines concessions.

**Le président:** Avez-vous retenu le chiffre de 10 p. 100?

**M. Kennett:** Nous avons déclaré qu'une banque pouvait, dans certaines circonstances, obtenir une valeur résiduelle de 20 p. 100 mais qu'en moyenne, celle-ci devait être de 10 p. 100 pour toutes les transactions en matière de crédit-bail.

**Le président:** Vous avez donc fait un compromis.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Aviez-vous notre recommandation à l'esprit lorsque vous avez pris cette décision?

**M. Kennett:** Certainement. Mais nous n'allons pas nous étendre là-dessus. Nous en parlerons lors d'une prochaine séance.

**Le président:** Il y a ensuite la question du traitement de l'information. Nous voudrions obtenir certains renseignements. Vous aurez donc l'occasion de vous préparer. Je ne pense pas que les délibérations de ce matin soient publiées avant une semaine mais en ce qui concerne la *Northland Bank* et les autres représentants qui ont comparu ce matin, les compagnies de fiducie, il serait peut-être préférable d'attendre jusqu'à ce que l'Association des compagnies de fiducie fasse sa déposition avant de parler de ce qui s'est passé ce matin; de toute façon, je crois que ses représentants comparaitront la semaine prochaine. Comme vous pouvez le constater, il existe des différences importantes de points de vue par rapport à ceux qui ont été



[Text]

may want to try and find out what you are doing that produces those differences, and why. The "why" is most important.

Well, that will give you a starter.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Who knows what else we will have by that time?

**The Chairman:** We may still have some questions on foreign banks.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And there could be another editorial to answer, too.

**The Chairman:** Yes. That would be interesting. That is something that Mr. Kennett may deal with. If he does not, we will have a lot of questions, anyway.

Thank you very much, Mr. Kennett. I hope we did not disturb you too much in your thinking on this bill, and in connection with the things that you indicated some thought was being given to, such as the questions we raised about the 3 per cent reserve in relation to foreign exchange. We have noted that, and I may have something to ask you about the aids to interpretation that you mentioned when you were answering questions of mine the last time. You called on such things as "simple practicality and flexibility", "checks and balances", and "tendencies in certain directions based upon past experience", all as an aid to interpretation. That bothers me, not a little, but a lot. I do not know how you establish those things factually on a sound basis. However, we will give you every opportunity to deal with those things.

My concept was that I thought a bill as important as this one should be clear, and not vague, or, shall I say, ethereal, or something of that kind.

**Mr. Kennett:** Yes, Mr. Chairman.

**The Chairman:** So we will adjourn, and will meet tomorrow morning, when we will hear from the Bank of America.

The Committee adjourned.

Ottawa, Thursday, November 16, 1978

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to consider the subject matter of Bill C-15, to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other Acts in consequence thereof.

**Senator Salter A. Hayden (Chairman)** in the Chair.

**The Chairman:** This morning we have the representatives of BankAmerica Corporation with us to make their submission. Immediately on my right is Mr. John A. Holt, President of B.A. Financial Services Ltd.; next to him, Mr. William Rust, Assistant General Counsel; next to him, Mr. Somers, Executive Vice-President, FinanceAmerica Canada Ltd; and next to him, Mr. Sharp who is Vice-President, B. A. Financial Services Ltd.

[Traduction]

exprimés aujourd'hui, ce que les témoins d'aujourd'hui ont reconnu. Nous essayerons donc de savoir ce que vous faites pour que ces différences existent et pourquoi elles existent, ce qui est très important.

Tout cela vous donnera un point de départ.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Qui sait ce que nous aurons d'ici là?

**Le président:** Nous aurons encore peut-être certaines questions à poser sur les banques étrangères.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et il faudra peut-être répondre à un autre éditorial.

**Le président:** Oui. Ce pourrait être intéressant. M. Kennett pourrait nous en parler. Sinon, nous aurons beaucoup de questions à lui poser, de toute façon.

Je vous remercie, monsieur Kennett, j'espère que nous ne vous avons pas trop malmené à propos de ce projet de loi et particulièrement en ce qui concerne les questions qui restaient encore obscures, telles que celles portant sur la réserve de 3% sur les dépôts en devises. Nous en avons pris note et j'aurai peut-être quelque chose à vous demander au sujet des explications que vous deviez apporter à la signification de certaines expressions lorsque vous répondiez à mes questions la dernière fois. Vous avez parlé de «commodité et flexibilité simple», de «poids et contre-poids», et de «tendances dans certaines directions en fonction de l'expérience». Cela me tracasse beaucoup. Je ne sais pas comment vous arrivez à ces conclusions de façon empirique. Vous aurez cependant tout le loisir de nous les expliquer.

J'estime qu'un projet de loi aussi important que celui-ci devrait être clair et non pas vague, et j'allais même dire, éthéré, ou quelque chose comme ça.

**M. Kennett:** Oui, monsieur le président.

**Le président:** Nous allons donc lever la séance et nous nous réunirons de nouveau demain matin, ce qui nous permettra d'entendre les représentants de la BankAmerica.

Le Comité suspend ses travaux.

Ottawa, le jeudi 16 novembre 1978

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le Bill C-15, Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives.

**Le sénateur Salter A. Hayden (président)** occupe le fauteuil.

**Le président:** Ce matin, nous entendrons les représentants de la BankAmerica Corporation. A ma droite, se trouve M. John A. Holt, président de la B.A. Financial Services Ltd.; à ses côtés se trouvent M. William Rust, conseiller général adjoint, M. Somers, vice-président exécutif de *Finance America Canada Ltd* et M. Sharp, vice-président, *B.A. Financial Services Ltd.*

[Text]

Mr. Holt will make the opening statement.

**Mr. John A. Holt, Regional Vice-President, Bank of America N.T. & S.A.; President, B.A. Financial Services Ltd.:** Thank you very much, Mr. Chairman.

**The Chairman:** You may be interrupted at any minute with questions.

**Mr. Holt:** I stand prepared.

First of all, let me thank you very much for receiving us this morning and inviting us to contribute, as we may, to the deliberations that you are carrying forward pending the new banking legislation. I want to assure you that the BankAmerica Corporation does stand ready to provide whatever assistance or information you may require or be responsive in any way possible as you consider this legislation.

Before moving on, I would elaborate just a little on your introduction to explain somewhat more about the people who are with me this morning. First on my right is Mr. William Rust from New York who is Assistant General Counsel for the Bank of America.

**Senator Connolly (Ottawa West):** He is a lawyer?

**Mr. Holt:** Yes.

**Senator Laird:** We will not hold that against him.

**Mr. Holt:** Mr. Rust is here specifically at our request to be responsive to questions that you may have in the area of reciprocal banking arrangements in the U.S.

Next to Mr. Rust is Ken Somers who is, as you have heard, Executive Vice-President of our subsidiary, FinanceAmerica Canada Ltd. He is actually the man responsible for the development of our operation of FinanceAmerica in Canada, and he has done a magnificent job in that area. He is also here to be responsive about any inquiries you may have about that operation and where we are going in that area.

Mr. Richard Sharp, Vice-President of Bank of America and of B.A. Financial Services Ltd. from Toronto has been associated with our activities in Canada for over seven years and is very much our expert on the Canadian scene, particularly in the financial scene in Canada today.

As has been indicated, I am Regional Vice-President of the Bank of America and President of our subsidiary here, B.A. Financial Services Ltd. In this respect, I am a newcomer to Canada having arrived in September, 1977.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What did you call the subsidiary?

**Mr. Holt:** B.A. Financial Services.

In our submission to the committee concerning the legislation introduced last May, we concentrate on what we see as the two paramount issues regarding foreign banks. Specifically, the methods employed in limiting the assets to foreign banks, and the limitation on the number of branch offices. As our brief indicates, we feel that the major problem with the asset limitation is its method of implementation. The policy enunciated in the white paper on banking, and re-affirmed by your committee's report, was to restrict foreign banks to 15 per cent of total commercial lending in Canada. The legislation proposed, however, restricts foreign banks to 15 per cent of a limited number of specified assets shown in schedule Q of the

[Traduction]

M. Holt fera la déclaration préliminaire.

**M. John A. Holt, vice-président régional, Bank of America N.T. et S.A. et président B.A. Financial Services Ltd.:** Je vous remercie beaucoup M. le président.

**Le président:** Je vous fais remarquer que vous pourrez être interrompu à tout moment par les questions des sénateurs.

**M. Holt:** Je suis prêt.

En premier lieu, j'aimerais vous remercier de nous avoir reçu ce matin et de nous avoir invité à contribuer à vos travaux concernant cette nouvelle loi sur les banques. Je tiens à vous assurer que la *BankAmerica Corporation* est réellement prête à vous donner toute l'aide et tous les renseignements dont vous pourriez avoir besoin pour l'étude de ce projet de loi.

Avant de poursuivre, j'aimerais préciser quelque peu la présentation que vous avez faite des collègues qui m'accompagnent ce matin. Premièrement, à ma droite vous avez M. William Rust, de New York, qui est conseiller juridique adjoint pour le compte de la *Bank of America*.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Est-ce un avocat?

**M. Holt:** Oui.

**Le sénateur Laird:** Nous ne lui en tiendrons pas rigueur.

**M. Holt:** M. Rust se trouve ici à notre demande afin de répondre aux questions que vous pourriez poser en ce qui concerne les accords bancaires de réciprocité aux États-Unis.

À côté de M. Rust se trouve M. Ken Somers qui est, comme vous l'avez entendu, vice-président exécutif de notre filiale, *Finance America Canada Ltd.* Actuellement responsable des opérations de cette filiale au Canada, il a accompli un travail magnifique. Il répondra aux questions que vous pourriez lui poser concernant nos opérations et notre orientation future.

M. Richard Sharp, vice-président de la *Bank of America* et de *B.A. Financial Services Ltd.*, de Toronto, travaille à notre compte au Canada depuis plus de sept ans. C'est notre expert au Canada, surtout en ce qui a trait au domaine financier canadien d'aujourd'hui.

Comme le président vous l'a mentionné, je suis moi-même vice-président régional de la *Bank of America* et président de notre filiale, la *B.A. Financial Services Ltd.* Je suis nouveau venu au Canada puisque je suis entré en fonction en septembre 1977.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Laquelle avez-vous appelé votre filiale?

**M. Holt:** La *B.A. Financial Services*.

Dans notre mémoire, présenté au Comité sur le projet de loi soumis en mai dernier, nous avons insisté sur ce que nous considérons être deux questions importantes en ce qui concerne les banques étrangères: les méthodes employées pour limiter l'actif des banques étrangères et les limites imposées au nombre de succursales. Comme l'indique notre mémoire, nous estimons en ce qui concerne la limite imposée à l'actif, que le problème majeur réside dans son mode d'application. La politique énoncée dans le Livre blanc sur la législation bancaire et reprise dans le rapport de votre Comité, visait à limiter les activités des banques étrangères de 15 p. cent de l'ensemble du crédit commercial consenti au Canada. Le projet de loi limite



*[Text]*

proposed act. Schedule Q does not represent total commercial lending in Canada.

To avoid confusion and misunderstanding, and to enable ease of control, we would recommend that any limits be applied to total assets. This would then allow foreign banks to provide effective competition within the total banking market.

The second principal concern we have, and perhaps more important to our institution, and we believe Canadians as a whole, is the proposed limit on the number of branch offices allowed to foreign banks. A branch limitation is not needed to control banks, and it will have the effect of depriving large numbers of Canadians from the expected benefit of foreign bank competition. The limitation on branches will prevent foreign bank subsidiaries from providing their services to medium-sized businesses to which the white paper indicated that competition was particularly useful. The absolute limit to five branches in Canada is also contrary to your committee's recommendation which would have allowed additional branches based upon reciprocal branch availability being present for Canadian banks in foreign countries.

Our brief points out that the limitation on the number of branches hurts not foreign bank subsidiaries, but rather those Canadian medium-sized businesses not located in one of five permitted locations. The reason for this is that in lending to medium-sized business there is no substitution for local knowledge of the borrower and the borrower's economic and social environment. It is our experience that it is difficult, if not impossible, for a banker located any significant distance away from his client to develop sufficient local knowledge to be an effective competitor. For this reason we believe a limitation on branches will deprive many areas of Canada the benefit of foreign bank competition.

With the limitation to total market share for foreign banks, there is no need to limit those markets they can serve.

I would like to comment upon a few ideas that are not elaborated upon in our brief. In considering the subject of limiting assets, we believe it would be in the interest of Canadians to exclude certain forms of assets from any limit. These assets should represent those most important to the economic health and development of Canada. For example, the financing of exports.

While discussing asset limits, we would also like to express our concern for the stated government policy to limit any one foreign bank to an asset size of \$500 million. This will be achieved, presumably, through the control of authorizing new capital. As an opening base, this may well represent a satisfactory target. However, as economic circumstances change, or as individual banks achieve varying degrees of success, the allocation of the 15 per cent market share should reflect that success and the changing market environment.

*[Traduction]*

cependant l'activité des banques étrangères à 15 p. cent d'un nombre limité d'actifs précis qui figure à l'annexe Q du projet de loi. Cette annexe ne représente pas l'ensemble du crédit commercial au Canada.

Afin d'éviter toute confusion et tout malentendu, et afin de permettre un contrôle facile, nous recommanderions que toute limite s'applique à l'ensemble de l'actif. Cela permettrait aux banques étrangères d'offrir une concurrence valable sur l'ensemble du marché bancaire.

Notre deuxième préoccupation, peut-être la plus importante en ce qui concerne notre institution et l'ensemble de la population canadienne, est la limite fixée pour le nombre des succursales que les banques étrangères peuvent avoir. Cette limite n'a pas nécessairement pour but de contrôler les banques; elle privera plutôt bon nombre de Canadiens des profits que la concurrence des banques étrangères pourrait engendrer. Elle empêchera les filiales des banques étrangères de fournir des services aux moyennes entreprises. Le Livre blanc indiquait que la concurrence avait une conséquence particulièrement bénéfique pour ces entreprises. La limite absolue de cinq succursales au Canada est également contraire à la recommandation de votre comité qui permettait l'établissement de succursales supplémentaires en cas de traitement réciproque pour les banques canadiennes installées à l'étranger.

Notre mémoire signale que le nombre restreint de succursales ne porte pas atteinte aux filiales des banques étrangères mais plutôt aux moyennes entreprises canadiennes qui ne sont pas situées dans un des cinq endroits autorisés. Voici pourquoi: en ce qui concerne les prêts accordés aux moyennes entreprises dans ces endroits, rien ne remplace les renseignements glanés sur place au sujet de l'emprunteur et de son milieu socio-économique. D'après notre expérience, il est difficile sinon impossible, pour un banquier dont l'établissement est situé assez loin de son client, d'obtenir des renseignements suffisants à son sujet pour devenir un concurrent efficace. C'est pourquoi, nous croyons que cette limite privera bon nombre de régions canadiennes des bienfaits de la concurrence des banques étrangères.

En limitant la part totale du marché pour les banques étrangères, il n'est pas nécessaire de limiter les marchés qu'elles peuvent desservir.

Je voudrais formuler des observations au sujet de quelques idées qui ne sont pas étudiées de façon approfondie dans notre mémoire. En considérant la question de limitation de l'actif, nous croyons qu'il serait dans l'intérêt des Canadiens d'exempter certaines formes d'actif de toute limite. Ces actifs doivent représenter ceux qui sont les plus importants pour la santé économique et le développement du Canada. Par exemple, le financement des exportations.

Au sujet des limites de l'actif, nous désirerions également exprimer notre préoccupation au sujet de la politique déclarée du gouvernement de limiter toute banque étrangère à un actif de \$500 millions. Il est à présumer que cela sera réalisé par l'intermédiaire du contrôle en matière d'autorisation de capital nouveau. Comme base d'ouverture, cela peut très bien représenter un objectif satisfaisant. Toutefois, au fur et à mesure que les circonstances économiques changent ou que les banques considérées individuellement obtiennent divers degrés de

[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** What is the total value of your assets in Canada?

**Mr. Holt:** At the present time the total value, I think, as we stated in our brief, is about \$250 million.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You are halfway to the ceiling.

**Mr. Holt:** That is correct. We believe that ceiling, fixed for a ten-year period, would not encourage effective and dynamic competition. We would hope, therefore, that the stated policy will be clarified to reflect the need to acknowledge changing circumstances. I expect consideration of some form of indexing to permit that limit to grow as perhaps the economy grows just as the 15 per cent control of total assets would reflect the growth in banking assets as a whole.

Finally, we endorse the legislative intent to assure appropriate reciprocity in considering applications. The movement by foreign banks into Canada should parallel the expansion of Canadian banks into foreign markets. Although, in some cases as in our own, the move into Canada is well behind the Canadian bank's movement to California.

**Senator Connolly (Ottawa West):** By any chance, would you have a ballpark figure of the Canadian banks' assets in California?

**Mr. Richard Sharp, Vice-President, B.A. Financial Services Ltd.:** Appendix IV of our brief, page 2, reflects the total assets of all Canadian banks represented in California as of mid-year, 1977. This was a report compiled by the State of California in respect of banks. That is the latest information we have.

**Mr. Holt:** The number is approximately \$1.17 billion.

**Senator Laird:** Are there more Canadian branches in California than in any other state?

**Mr. Holt:** In the United States, I believe the record would reflect that.

**Mr. Sharp:** Yes.

**Senator Laird:** New York seems to have a fair quantity.

**Mr. Holt:** Indeed, and more coming, from what I read.

**Senator Molson:** What year was BankAmerica founded?

**Mr. Holt:** 1904.

**Senator Molson:** What year did the first Canadian bank go into California?

**Mr. Holt:** Around 1857. The first Canadian banks into California were the original Bank of British Columbia and the Bank of Montreal which is now the Canadian Imperial Bank of Commerce.

[Traduction]

succès, l'attribution de 15% de la part du marché doit également refléter ce succès et l'évolution de l'environnement du marché.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Quel est le montant total de votre actif au Canada?

**M. Holt:** A l'heure actuelle, je crois que la valeur totale, comme nous l'avons indiqué dans notre mémoire, est de \$250 millions.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous vous trouvez à mi-chemin du plafond.

**M. Holt:** C'est exact. Nous croyons que le plafond fixé pour une période de dix ans n'encouragerait pas une concurrence efficace et dynamique. En conséquence, nous espérons que la politique énoncée sera clarifiée pour refléter la nécessité de tenir compte de l'évolution de la conjoncture. J'espère que l'on examinera une certaine forme d'indexation afin de permettre que la limite augmente, peut-être autant que l'économie, tout comme la limite de 15% de l'actif total reflèterait la croissance de l'actif des banques dans son ensemble.

Pour terminer, nous approuvons l'intention de la loi d'assurer une réciprocité convenable en examinant les demandes. L'installation des banques étrangères au Canada doit s'effectuer parallèlement à l'expansion des banques canadiennes sur les marchés étrangers. Bien que dans certains cas, comme le nôtre, l'installation au Canada soit bien inférieure à l'installation des banques canadiennes en Californie.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Auriez-vous par hasard le chiffre estimatif de l'actif des banques canadiennes en Californie?

**M. Richard Sharp, vice-président, B.A. Financial Services Ltd.:** L'annexe IV de notre mémoire, à la page 2, indique l'actif total de toutes les banques canadiennes représentées en Californie au milieu de 1977. Il s'agit d'un rapport qui a été compilé par l'État de Californie sur les banques. Ce sont les tous derniers renseignements en notre possession.

**M. Holt:** Le chiffre est d'environ \$1.17 milliard.

**Le sénateur Laird:** Y a-t-il davantage de filiales canadiennes en Californie que dans les autres États?

**M. Holt:** Aux États-Unis, je crois que les statistiques l'indiquent.

**M. Sharp:** Oui.

**Le sénateur Laird:** Il semble qu'il y en ait une bonne quantité à New York.

**M. Holt:** Oui, et il y en aura d'avantage d'après ce que je lis.

**Le sénateur Molson:** Quand a été fondée BankAmerica?

**M. Holt:** En 1904.

**Le sénateur Molson:** Quand la première banque canadienne s'est-elle installée en Californie?

**M. Holt:** Vers 1857. La première banque canadienne en Californie a été la banque primitive de Colombie-Britannique et la Banque de Montréal qui est maintenant la Banque canadienne impériale de commerce.



[Text]

**Senator Molson:** The name has disappeared. I did not know it had that history.

**Mr. Holt:** As I say, the Canadian banks did pre-date our effort to come to Canada.

**Senator Molson:** You could not have got in ahead of them on those dates.

**Senator Cook:** We will be satisfied if you do not go any faster.

**Mr. Holt:** In reviewing the legislation as proposed, our organization is having to review the conditions and the options available to it, and its long-term potential. We feel it is imperative that any option chosen must provide a Canadian entity with a long-term viable economic life and that we will be able to minimize any short-term disruptions to customers or staff that may arise in the choice of an option.

Our brief has expressed a concern over the branch limitation and a desire to serve the medium-size business market. We realize that there may be other foreign banks who feel that their Canadian operations would be unimpaired by the five-branch limitation and they would concentrate on the so-called "wholesale" banking market.

**Senator Connolly (Ottawa West):** How many branches have you now?

**Mr. Holt:** In FinanceAmerica we have 29 offices; and in B.A. Financial Services we have three offices.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Where are the three?

**Mr. Holt:** Vancouver, Montreal and Toronto. Indeed, as banks have different objectives, I am sure it is no surprise to the committee that all banks do not share similar views. In fact, the Canadian Bankers' Association a week or so ago indicated that it cannot reach a unanimous opinion among its members regarding foreign banks. We should point out that we are not a spokesman for any other foreign bank and we do not expect any other foreign bank to be a spokesman for us.

Individual institutions, including banks, often have unique characteristics. We feel that one of the main characteristics of Bank of America is our history of serving the individual consumer and the smaller and medium-size businesses and dealers through branch networks. It is this experience that we feel will enable us to be of benefit to Canadians and which led to our present position in Canada today.

We have provided a detailed description of our bank's operation in the appendices of our brief. One shows the overall relationship to the ultimate parent. You might want to refer to those. They are on pages 10, 11 and 12. Appendix I shows the overall relationship of BankAmerica Corporation to the subsidiaries in Canada. Appendix II shows a brief background of the BankAmerica group of subsidiaries and its asset size as of

[Traduction]

**Le sénateur Molson:** Le nom a disparu. J'ignore qu'elle avait ces antécédents.

**M. Holt:** Comme je l'ai dit, les banques canadiennes ont devancé notre effort pour venir au Canada.

**Le sénateur Molson:** Vous ne pouviez avoir de l'avance sur elles à ces dates.

**Le sénateur Cook:** Nous serions heureux que vous n'alliez pas plus vite.

**M. Holt:** En étudiant la mesure projetée, notre organisme devra examiner les conditions et les options qui lui sont offertes, ainsi que son potentiel à long terme. Nous pensons qu'il est impératif que chaque option choisie fournisse à une entité canadienne une existence viable à long terme, et que nous soyons en mesure de réduire au minimum pour les clients ou le personnel tout bouleversement à court terme pouvant découler de cette option.

Notre mémoire exprime une certaine préoccupation au sujet des limites imposées aux filiales et un désir de desservir le marché commercial d'importance moyenne. Nous nous rendons compte que d'autres banques étrangères peuvent être d'avis que leurs opérations au Canada ne seront pas entravées par le limite de cinq filiales et qu'elles se concentreront sur le marché bancaire dit «de gros».

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Combien de filiales avez-vous à l'heure actuelle?

**M. Holt:** À Finance-America, nous avons 29 bureaux et à B. A. Financial Services nous en avons trois.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Où sont situés ces derniers?

**M. Holt:** Vancouver, Montréal et Toronto. En fait, étant donné que les banques ont des objectifs différents, je suis certain que le Comité n'est pas surpris que toutes les banques ne partagent pas des points de vue similaires. En fait, il y a une semaine environ, l'Association canadienne des banquiers a indiqué qu'elle ne pouvait pas obtenir un avis unanime de ses membres au sujet des banques étrangères. Nous devons préciser que nous ne sommes pas le porte-parole d'une quelque autre banque étrangère et que nous ne nous attendons pas que l'une d'elle joue ce rôle pour nous.

Des établissements, y compris les banques, ont souvent des caractéristiques uniques. Nous pensons que l'une des caractéristiques principales de BankAmerica réside dans le fait qu'elle a toujours desservi, par l'intermédiaire de son réseau de filiales, le consommateur isolé, les entreprises de petite et moyenne importance et les négociants. Nous sommes d'avis que c'est cette expérience qui nous permettra d'être utiles aux Canadiens et qui nous a amené à notre situation actuelle au Canada.

Nous avons fourni une description détaillée des opérations de notre banque dans les annexes de notre mémoire. L'une d'elles montre les rapports globaux par rapport à la société mère. Vous désirez peut-être vous y reporter. Elle se trouve aux pages 10, 11 et 12. L'annexe I montre le rapport global de la société BankAmerica avec les filiales du Canada. L'annexe II indique brièvement l'évolution des filiales du groupe

[Text]

June 30 with the loans outstanding. Appendix III lists the subsidiaries of FinanceAmerica and the location of all of its branches across Canada.

Let me provide a little background about BankAmerica in Canada today. Our initial operating venture into Canada was a company called Norco Financial Services. Established in 1971 as a joint venture with Laurentide Financial Corporation Limited, it was formed to act as a commercial finance company for medium-size businesses. It eventually expanded into an operation employing 33 people, having seven offices across Canada. We feel that its ability to have developed into a viable finance company was an example of there being a need in the marketplace.

With the publication of the White Paper on Banking and the options identified for Bank of America, it was decided to curtail the further expansion of Norco. Norco has since closed five of its offices and no longer has any direct employees. Its portfolio is now managed by B.A. Financial Services.

**Senator Laird:** I suppose you are frightened of schedule Q?

**Mr. Holt:** Indeed. B.A. Financial Services was incorporated in 1974 as a wholly-owned subsidiary. Originally staffed with seven people to solicit larger lending opportunities in the so-called "wholesale market," subsequent to the white paper, B.A. Financial Service employed the former Norco staff and expanded its marketing efforts to include the full range of medium-size to large businesses.

Meanwhile, the FinanceAmerica group was developing its own direction in response to the market. FinanceAmerica in 1974 had a small portfolio of consumer loans which was slowly decreasing. In 1975 an expansion program for FinanceAmerica consumer services was begun. Our brief shows the listing of the offices that have been established since then. Again, we feel that the over 8,000 Canadians and 5,000 dealers borrowing over \$140 million from FinanceAmerica indicates that there has been a need in those markets.

It should be pointed out that those markets are not limited to five major cities, but include, for example, Cornerbrook, Charlottetown and Sudbury. Further offices of FinanceAmerica were planned for 1977 and 1978. However, the expansion program was curtailed after the introduction of the white paper and the uncertainty as to what option BankAmerica Corporation would have for the future.

As we state in the brief, it is on the base of the FinanceAmerica branch system that we would build a bank in Canada. It is through this system that we would be able to serve the medium-size businesses in all parts of Canada and not just selected centres.

It may be that other foreign banks would not be interested in personal banking in communities such as St. Catharines or

[Traduction]

BankAmerica et l'importance de leurs actifs au 30 juin, avec les prêts échus. L'annexe III énumère les filiales de Finance America et l'emplacement de toutes ces filiales au Canada.

Permettez-moi de fournir un petit arrière-plan au sujet de la Bank America au Canada de nos jours. Notre première entreprise au Canada fut une société dénommée Norco Financial Services. Établie en 1971 en tant qu'entreprise en participation avec Laurentide Financial Corporation Limited, elle a été formée pour assumer le rôle de société de financement commercial pour les moyennes entreprises. Elle est finalement devenue une entreprise employant 33 personnes, et possédant sept bureaux dans tout le Canada. Nous estimons que le fait qu'elle ait pu devenir une société de financement rentable indique qu'il existe un besoin sur le marché.

À la suite de la publication du Livre blanc sur la révision de la législation bancaire canadienne et lorsque la Bank of America s'est rendue compte des possibilités qui lui étaient offertes, il a été décidé de freiner toute autre expansion de Norco. Depuis, Norco a fermé cinq de ses bureaux et n'a plus d'employés directs. Actuellement son portefeuille est géré par BA Financial Services.

**Le sénateur Laird:** Je suppose que l'annexe Q vous inquiète?

**M. Holt:** Certainement. BA Financial Services a été constitué en société en 1974 en tant que filiale en propriété exclusive. Doté initialement de sept employés pour rechercher des possibilités d'accorder des prêts plus importants sur ledit «marché de gros», à la suite de la publication du Livre blanc, BA Financial Services a embauché les anciens employés de la Norco et a élargi son programme de commercialisation pour y inclure toute la gamme des moyennes entreprises et l'étendre aux grosses entreprises également.

Dans l'intervalle, le groupe Finance America se développait dans sa propre voie en fonction du marché. En 1974, Finance America avait un petit portefeuille de prêts aux consommateurs qui diminuait lentement. En 1975 un programme d'expansion des services de Finance America à l'intention des consommateurs était entrepris. Notre mémoire donne la liste des bureaux qui ont été établis depuis. Là encore, nous estimons que puisque 8,000 Canadiens et 5,000 commerçants empruntent plus de \$140 millions à Finance America, il existe certainement un besoin sur ces marchés.

On doit également signaler que ces marchés ne sont pas limités à cinq principales villes, mais englobent, par exemple, Cornerbrook, Charlottetown et Sudbury. Finance America envisageait d'ouvrir d'autres bureaux en 1977 et en 1978. Toutefois, le programme d'expansion a été réduit à la suite de la publication du Livre blanc et l'incertitude quant aux possibilités offertes à la Bank America Corporation ultérieurement.

Comme nous l'avons déclaré dans notre mémoire, c'est à partir des succursales de Finance America que nous établirions une banque au Canada. C'est par l'entremise de ces succursales que nous pourrions servir les moyennes entreprises dans toutes les régions du Canada et pas seulement dans des centres sélectionnés.

Il est possible que d'autres banques étrangères ne s'intéresseraient pas à des opérations bancaires à l'intention de particu-



*[Text]*

Moncton. However, we feel that this is one of the strengths of our institution. It would be our hope that banking legislation will enable us to amalgamate our present operations in Canada in order to utilize the skills of the 240 employees we have throughout Canada. We hope that the option to form a bank is attractive, based upon legislative and regulatory environment. It is the Bank of America's preference to be represented wherever it may operate as a bank, and we hope that as a bank we may be able to participate in a small way in Canada.

As we have mentioned, our brief focuses on what we believe are the two main issues affecting our ability to provide an effective contribution to Canada. As senators are well aware, there is a myriad of other issues raised by the revision of the Bank Act. We have not commented on them in our brief, nor have we covered them in our remarks this morning; but my associates and I will be happy to answer any questions on any area which you wish to explore. As I indicated earlier, Mr. Rust is here specifically to cover or clarify any questions you may have on U.S. banking legislation.

In closing, I personally would like to say that I am looking forward to the opportunities in Canada that this Bank Act revision will provide. I hope that we will be able to form a bank and provide effective competition in the marketplace. I must say, however, that my anticipation of providing this competition is tempered by my own personal memories of prior competitive experience with Canadian banks. I have had the pleasure of competing with them in San Francisco, Hong Kong and New York, and I can assure the senators that in those marketplaces Canadian banks are formidable competitors and provide high standards of service and efficiency. Since arriving in Canada, I can see they are even tougher on their home ground. It is this strength of the Canadian banking system that in the long run will prevent foreign banks from ever being a dominant force in Canada. It will definitely be a challenging experience to compete in this environment. Thank you, Mr. Chairman. As I say, my associates and I will be pleased to continue responding to any questions.

**Senator Laird:** Mr. Chairman, may I open up this matter of reciprocity which still troubles me? This may put Mr. Rust to work. In view of the amount of jurisdiction over banks which remains with the states, while our jurisdiction in Canada is strictly federal, so far as banks are concerned, if you arrive at an arrangement regarding reciprocity, how will that be worked out constitutionally and judicially?

**Mr. Holt:** Perhaps Mr. Rust will lead off on that one.

**Mr. William Rust, Bank of America NT & SA, assistant general counsel:** I am not sure where to start on that question. Before I offer any remarks, let me offer a couple of prelim-

*[Traduction]*

liers dans des localités telles St-Catherine ou Moncton. Toutefois, nous estimons que c'est un des points forts de notre établissement. Nous espérons que la législation bancaire nous permettra de fusionner nos entreprises actuelles au Canada afin d'utiliser les compétences des 240 employés que nous avons dans tout le Canada. Nous espérons que la possibilité d'instituer une banque est attrayante, compte tenu de la loi et des règlements en vigueur. La Bank of America préfère être représentée partout où elle peut exercer ses activités en tant que banque, et nous espérons qu'en tant que banque nous serons en mesure d'apporter notre modeste contribution au Canada.

Comme nous l'avons mentionné, notre mémoire se concentre sur ce que nous estimons être les deux principaux points qui touchent notre capacité à assurer un service efficace au Canada. Comme les sénateurs le savent bien, la révision de la Loi sur les banques a soulevé une myriade de points de contestation. Nous n'avons pas formulé d'observation à leur sujet dans notre mémoire, nous ne les avons pas non plus mentionnés dans nos remarques ce matin, mais mes associés et moi-même serons heureux de répondre à toute question sur tout sujet que vous désirez explorer. Comme je l'ai déjà dit, M. Rust est ici spécialement pour répondre à toute question que vous voudriez poser au sujet de la législation bancaire en vigueur aux États-Unis.

Pour conclure, je tiens à déclarer personnellement que j'envisage avec plaisir les possibilités que la révision de la Loi sur les banques offrira. J'espère que nous serons en mesure d'instituer une banque et de livrer une concurrence effective sur le marché. Toutefois, je dois dire que mes espoirs de concurrence sont modérés par mes souvenirs personnels de concurrence avec des banques canadiennes. J'ai eu le plaisir de me trouver en concurrence avec elles à San Francisco, à Hong Kong et à New York, et je puis vous assurer, sénateurs, que sur ces marchés les banques canadiennes sont des concurrents formidables qui assurent des services efficaces et de haute qualité. Depuis mon arrivée au Canada, je me rends compte qu'elles sont encore plus coriaces sur leur propre terrain. C'est cette force du système bancaire canadien qui, à la longue, empêchera les banques étrangères de devenir un jour une force dominante au Canada. Ce sera certainement une expérience stimulante de soutenir la concurrence dans cet environnement. Je vous remercie Monsieur le président. Comme je l'ai dit, mes associés et moi-même serons heureux de continuer à répondre à toute question que vous voudriez poser.

**Le sénateur Laird:** Monsieur le président, puis-je soulever cette question de réciprocité qui me préoccupe toujours? Cela peut, peut-être, donner du travail à M. Rust, compte tenu de l'étendue de la juridiction que les États exercent encore sur les banques, tandis qu'au Canada les banques relèvent strictement de la compétence du gouvernement fédéral; si vous arrivez à une entente sur la réciprocité, comment sera-t-elle réglée constitutionnellement et juridiquement?

**M. Holt:** Peut-être M. Rust répondra-t-il à cette question.

**M. William Rust, Bank of America NT & SA, conseiller adjoint général:** Je ne sais pas exactement par où commencer pour répondre à cette question. Avant de faire des remarques,

[Text]

inary statements. I am delighted to be here and to contribute. I do not pretend to be an expert on too many areas of the law. I know some things, and I shall be glad to tell you what I know. Or what I do not know, I will be glad to do some more thinking and some consultation with my colleagues, and will do what I can to follow up with further information. Let me restate your question to be sure that I understand the trust of it. You mentioned that the regulatory situation in Canada is such that the federal government controls regulations of banks, whereas in the United States we have multiple layers and multiple jurisdictional regulations. Not only do we have a federal level of regulation, but we also have a state level of legislation, and in that context many foreign banks may be subject to regulation.

**Senator Laird:** That is right. You have hit the nail on the head.

**Mr. Rust:** There are a number of different jurisdictions. Now that I understand the question, I am not sure I can answer it. I think it is true that there are a number of jurisdictions that may influence foreign institutions. I am a California lawyer and I feel most comfortable talking about California law, and you could say there is going to be an overlapping of regulatory material from the federal as well as the state authorities.

Speaking from my understanding of Bank of America National Trust and Savings Association and how it operates, I think it is important to understand that it is a national banking association and, as such, is subject to federal regulations; obviously it operates comfortably in the California environment in that sense and is able to accommodate itself to the demands of reporting to a number of different regulatory authorities. So that would be my first answer to the different levels.

How do we accommodate to that in terms of reciprocity here? I think what we have to do is isolate these various jurisdictions and see if the overlay of these multiple layers reflects favourably on the kind of regulation you would see at the federal level.

**Senator Laird:** That is what I am afraid of.

**The Chairman:** Mr. Rust, when you talk about "multiple levels," there are two levels.

**Mr. Rust:** Perhaps "multiple" is overstating it. We think in terms of "state" and "federal".

**The Chairman:** I think it is clear, from the consideration of the purpose of requiring reciprocity as between Canada and the country from which the foreign bank comes, that the reciprocity must be established and must exist in relation to state laws as well as federal laws in the United States, as you say for instance.

**Mr. Rust:** It is very difficult for me to answer that because, first of all, I have to very carefully understand what your goal for reciprocity is. We can speak philosophically on that, but I do not claim to be thoroughly knowledgeable in what the

[Traduction]

permettez-moi de faire quelques déclarations préliminaires. Je suis heureux d'être ici et d'apporter mon concours. Je ne prétends pas être expert sur tous les points de droit. Je connais certaines choses, et je serais heureux de vous faire bénéficier de mes connaissances. Sur les points que je ne connais pas, je me ferai un plaisir de réfléchir et de consulter mes collègues et je ferai mon possible pour vous fournir d'autres renseignements. Laissez-moi répéter votre question pour être bien certain que j'en comprends l'orientation. Vous avez dit qu'au Canada la réglementation des banques est exercée par le gouvernement fédéral, tandis qu'aux États-Unis nous avons de multiples échelons et des règlements qui relèvent de plusieurs juridictions. Non seulement nous avons le niveau fédéral de réglementation, mais nous avons également des lois adoptées au niveau des états, et dans ce contexte de nombreuses banques étrangères doivent être assujetties à une réglementation.

**Le sénateur Laird:** C'est exact, vous avez frappé juste.

**M. Rust:** Il y a plusieurs juridictions différentes. Maintenant que je comprends votre question, je ne suis pas très sûr de pouvoir y répondre. Il est vrai de dire que les institutions étrangères peuvent être soumises à plusieurs juridictions. En tant qu'avocat californien, je suis plus à l'aise pour parler du droit californien, et on peut dire qu'il y a toujours un chevauchement des règlements fédéraux sur les règlements des États et vice versa.

D'après ce que je connais de la structure et du fonctionnement de la *Bank of America National Trust and Savings Association*, il est important de bien comprendre qu'il s'agit d'une association bancaire nationale soumise en tant que telle à la réglementation fédérale; naturellement, elle fonctionne sans difficulté dans le contexte californien dans la mesure où elle consent à fournir les rapports que lui demandent certains organes de réglementation. Voilà donc ma première réponse en ce qui concerne les différents niveaux.

Comment peut-on concilier tout cela avec le principe de la réciprocité? Je pense qu'il faut d'abord isoler les différentes juridictions et voir si l'éventail de ces différents paliers suggère une solution favorable pour le genre de règlement que vous souhaitez trouver au niveau fédéral.

**Le sénateur Laird:** Je crains que ce ne soit pas le cas.

**Le président:** Monsieur Rust, vous parlez de différents niveaux, mais il n'y en a que deux.

**M. Rust:** Je n'ai peut-être pas été assez précis. Je pensais à la juridiction de l'État et à la juridiction fédérale.

**Le président:** Il est clair que, d'après les objectifs visés, lorsqu'on exige la réciprocité entre le Canada et le pays d'origine de la banque étrangère, cette réciprocité doit être établie et doit exister tant par rapport aux lois de l'État que par rapport aux lois fédérales, pour prendre l'exemple des États-Unis.

**M. Rust:** Il m'est très difficile de me prononcer là-dessus, car tout d'abord, je dois être absolument certain d'avoir compris les objectifs que vous visez avec la réciprocité. Nous pouvons en parler au point de vue des principes, mais je ne



[Text]

purpose of the Bank Act is in terms of your goals for reciprocity except in a general sense.

**The Chairman:** When you talk about our goal, first of all, we are addressing ourselves to bills C-57 and C-15 and what they prescribe as a goal. The view have been expressed in committee that if the language used to deal with the question of reciprocity is not clear enough to embrace state direction and authority in relation to foreign subsidiaries as well as federal, then the provision is going to have to be enlarged.

**Senator Cook:** To put the question another way, if a Canadian bank wishing to do business in the U.S.A. receives a clearance from federal authorities, must it also receive a licence from the state in which it intends to do business?

**Mr. Rust:** I am hesitant to answer that because I do not feel I can comfortably speak to all of the implications of the International Banking Act of 1978. As you know, there are provisions in that act dealing with the federal registration of institutions, and I would prefer to think more on that. If you would like further comments on the inter-relationship of the two of those, I could do more thinking on that and prepare comments for submission in writing.

**The Chairman:** I would suggest, supplementing Senator Cook's question, that we do have knowledge of the legislative activity in New York state, the current legislative activity in relation to foreign banks proposing to operate or operating in New York state. The revision we understand was quite substantial, presenting additional problems for foreign banks that are operating or that contemplate operating in New York state.

That is the basis on which you look on this. You are from California and have a knowledge of the California law in this regard. One question that I put to one of the foreign banks was that, if reciprocity exists in the way in which we think the legislation should provide and the foreign bank becomes entitled to incorporate a subsidiary in Canada which will operate under the Bank Act, and if those laws are changed in the next year or year after, bearing in mind, that there seems to be state activity in some states that pops up in some form almost every year, how would the federal authority in Canada be able to adjust the operations of the foreign bank in Canada as a result of that?

I got an answer from one of these men that your licence is an annual affair. It only permits you to operate for a year in the state of California and then you have to renew it. Is that correct?

**Mr. Rust:** I don't know. I can certainly check that out. My memory fails me on that point.

**The Chairman:** Do not feel embarrassed about that because we would like to have it as a matter of record, so you can write it in a memo.

**Mr. John Lewis, C.A., Adviser to the Committee:** Mr. Chairman, you may recall that when Mr. Mantzavinos appeared last week the following observation was made:

[Traduction]

prétends pas connaître les objectifs de la Loi sur les banques en matière de réciprocité, si ce n'est de façon très générale.

**Le président:** Pour parler tout d'abord de nos objectifs, il s'agit de ceux qui figurent dans les bills C-57 et C-15. On a affirmé en comité que si le langage employé pr traiter de la question de la réciprocité n'est pas assez clair pour viser tout le niveau étatique que le niveau fédéral, en ce qui concerne les filiales étrangères, la disposition devra alors être élargie.

**Le sénateur Cook:** Pour présenter les choses différemment, si une banque canadienne qui souhaite entreprendre des affaires aux États-Unis obtient une autorisation des autorités fédérales, doit-elle également recevoir un permis de l'État dans lequel elle souhaite s'installer?

**M. Rust:** J'hésite à vous donner une réponse, car je ne connais pas suffisamment toutes les conséquences de la Loi américaine sur les activités bancaires internationales de 1978. Comme vous le savez, cette loi contient des dispositions concernant l'enregistrement des institutions au niveau fédéral, et je préférerais prendre un temps de réflexion avant de répondre. Si vous voulez avoir d'autres commentaires sur les relations entre les deux niveaux de juridictions, je préférerais repenser à la question et vous soumettre un mémoire écrit.

**Le président:** Pour reprendre la question du sénateur Cook, il me semble que nous devrions prendre connaissance des lois actuelles de l'État de New-York en ce qui concerne les banques étrangères qui envisagent de s'installer et d'entreprendre des affaires dans cet État. Je crois savoir que les modifications ont été très importantes et qu'elles suscitent des problèmes supplémentaires pour les banques étrangères installées dans l'État de New-York ou qui envisagent de s'y installer.

Vous considérez la situation à la lumière de ces changements. Vous venez de Californie et vous connaissez la loi californienne en la matière. J'ai posé la question suivante aux représentants d'une banque étrangère: si la réciprocité existe, au sens qui devrait, selon nous, être retenu dans la loi, et si la banque étrangère est alors autorisée à constituer au Canada une filiale qui sera soumise à la Loi sur les banques, et si les lois sont modifiées l'année prochaine ou l'année suivante—car presque chaque année, on voit apparaître de nouvelles mesures législatives au niveau des États—comment les autorités fédérales canadiennes pourront-elles être en mesure d'adapter en conséquence la réglementation du fonctionnement des banques étrangères au Canada?

On m'a répondu que les permis américains étaient accordés chaque année. Je suppose qu'en Californie, ils ne sont valables que pour un an, après quoi, ils doivent être renouvelés. Est-ce exact?

**M. Rust:** Je ne sais pas. Je pourrais certainement vérifier. Ma mémoire me fait défaut.

**Le président:** Cela ne devrait pas vous gêner, car nous voudrions que la réponse figure au compte-rendu, et vous pourrez donc la fournir par écrit dans votre mémoire.

**M. John Lewis, A.C., Conseiller du Comité:** Monsieur le président, vous vous souvenez sans doute que lors de sa compa-

[Text]

... What the bankers told us was that they get a licence in a state to operate for a year and they have to apply to have their licence renewed, and if it is not renewed they are out of business.

**Mr. Holt:** That is in the State of New York.

**The Chairman:** That would establish what would appear to be reasonable control, where the provisions in relation to foreign banks may be changed at any time after a foreign bank has been permitted to operate in Canada as a bank and a Canadian bank wishes to incorporate in a state or by federal authority in the States. This appears to be the answer for the State of California. I don't know what the answer is in New York State.

**Mr. Holt:** That is the answer in New York.

**The Chairman:** Then in California you don't know the answer but you are going to find it.

**Mr. Rust:** What I would be delighted to do, in view of the importance of that to the consideration of the committee, is to consult with my colleagues and to consult with the bank officers and prepare a response in writing on that point.

**The Chairman:** If there is any statutory reference, give us that.

**Mr. Rust:** I would be pleased to bring that to your attention.

**Senator Connolly (Ottawa West):** We could supplement that by saying, if there is a requirement for annual renewal of the licence, we should know something about the kinds of conditions that are imposed when a licence is renewed.

**The Chairman:** I understand Mr. Rust is going to develop that.

**Mr. Holt:** From my viewpoint—and we have discussed this among ourselves—the proper interpretation of reciprocity would be that the jurisdiction should provide an opportunity for the foreign bank that is equivalent to the opportunities provided for domestic banks operating within that foreign jurisdiction. If the reciprocity rules governing a foreign bank in California and in Canada are the same, it would seem perfectly reasonable that a licensing procedure to reaffirm those rules of reciprocity would be a proper way of handling it. One thing we would be concerned about—and, I am sure, a Canadian bank operating in California would be concerned about—would be that the licensing requirement not be dependent upon an arbitrary regulatory kind of interpretation related to what is good today. We would want to make certain that the legislative requirement itself recognized the wisdom of having foreign banks on an ongoing basis.

**Senator Cook:** In other words, you want clearance from the federal authority that is worth something.

**Mr. Holt:** Yes. I think the new banking legislation that has recently been adopted in the United States does include a provision for federal licensing. Unfortunately, I am not familiar with those provisions.

[Traduction]

rution la semaine dernière, M. Mantzavinos a fait la déclaration suivante:

... Les banquiers nous ont indiqué qu'ils obtiennent de l'État un permis valable par un an, puis ils doivent demander qu'il soit renouvelé, et s'il ne l'est pas, ils doivent cesser leurs activités.

**M. Holt:** C'est ce qui se passe dans l'État de New-York.

**Le président:** Cela semble indiquer qu'on pourrait exercer un certain contrôle, dans la mesure où on pourra modifier à tout moment les dispositions concernant les banques étrangères après qu'elles aient été autorisées à entreprendre des activités bancaires au Canada ou lorsqu'une banque canadienne souhaitera constituer une filiale dans un État ou être agréée au niveau fédéral. C'est donc sans doute la réponse pour l'État de Californie. Je ne sais pas ce qu'il en est pour l'État de New-York.

**M. Holt:** C'est la réponse pour l'État de New-York.

**Le président:** Donc pour la Californie, vous ne connaissez pas la réponse mais vous allez la trouver.

**M. Rust:** Ce que j'aimerais faire, étant donné l'importance de cette question pour le Comité, ce serait de consulter mes collègues et les représentants des banques avant de vous fournir une réponse par écrit.

**Le président:** Si la question est abordée dans la loi, faites-le nous savoir.

**M. Rust:** Je n'y manquerai pas.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** On peut ajouter que si l'on exige un renouvellement annuel du permis, nous devrions être informé des conditions imposées lors du renouvellement.

**Le président:** Je suppose que M. Rust va étudier cette question.

**M. Holt:** A mon avis, et nous en avons discuté entre nous, le principe de la réciprocité signifie que les banques étrangères obtiendront des avantages équivalents à ceux que les banques canadiennes obtiennent à l'étranger. Si les règles de réciprocité régissant les banques étrangères sont les mêmes en Californie et au Canada, il semble parfaitement raisonnable de penser qu'une procédure d'octroi de permis confirmant cette réciprocité soit la meilleure solution. Ce qui m'inquiéterait, et je suis certain qu'une banque canadienne installée en Californie s'en préoccuperait aussi, c'est que l'obtention du permis dépende d'une interprétation arbitraire de ce qui est opportun à une époque donnée. Nous voulons nous assurer que la loi elle-même reconnaît la sagesse de permettre aux banques étrangères de s'installer ici en tout temps.

**Le sénateur Cook:** En d'autres termes, vous voulez que l'autorisation du gouvernement fédéral soit valable.

**M. Holt:** Oui. Je crois que la législation bancaire récemment adoptée aux États-Unis inclut effectivement une disposition prévoyant octroi de permis par l'administration fédérale. Malheureusement, je ne connais pas le contenu de ces dispositions.



[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** I take it that non-foreign banks in California, such as the Bank of America, require no renewal of a licence at any time. Once they are incorporated as a domestic bank, they continue in the same way as Canadian chartered banks continue in Canada.

**Mr. Rust:** Let me offer two insights into that. First of all, the charter of the Bank of America is a federal charter and, as such, branch offices operating in California are not chartered by the State of California. It is a national banking association. However, there may well be certain registration or reporting requirements, or certain types of licensing requirements that even a national banking association operating in California has to follow. Again, I will offer any comments to the Committee in that respect that I think would be useful when I present the written supplement.

**The Chairman:** Perhaps you could also give some additional thought to the question of whether there is any other authority that could interfere with the operation of a foreign bank in setting up business in California other than the potential that exists under federal and state laws in the United States.

**Mr. Rust:** We will be pleased to consider that and comment on it.

**The Chairman:** If there are no other questions on that point, I have a question for Mr. Holt.

You spoke of the branch limitations under the present bill, Mr. Holt. It would appear that you now have at least 25 branches in Canada at the present time. If in those circumstances you are going to apply for incorporation of a foreign bank subsidiary in Canada, you would have difficulties right away. Do you propose that there be a grandfather clause in the legislation, or what do you propose in that respect?

**Mr. Holt:** The way we approach the subject of branching, Mr. Chairman, is not necessarily related to our existing set of circumstances; rather, it is as a banking philosophy, if you will. Our institution believes in the concept of branch banking. We believe it is an important way in which to fulfill our responsibilities as a bank. We would object even if we did not have the branches of FinanceAmerica in Canada that we now have. We would strongly urge that the legislation permit open branching to foreign banks. We do not feel that the present restriction on branching serves any particular function of control. It simply limits the ability of the bank to provide a broad range of services to the market. The problem is one of principle.

**The Chairman:** The branch limitation poses two problems. The limitation is five branches, and it is in the discretion of the minister. Since you have 25 branches, it shuts the door, or appears to, on any expansion of your business in the form of the branch system in Canada.

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** J'ai cru comprendre que les banques non étrangères installées en Californie, dont la Bank of America, n'ont pas besoin de faire renouveler leur permis. Une fois constituées en banques nationales, elle procèdent de la même façon qu'une banque à charte canadienne peut procéder au Canada.

**M. Rust:** Permettez-moi de vous donner quelques renseignements supplémentaires. D'abord, la charte de la Bank of America est une charte fédérale et, par conséquent, les succursales installées en Californie ne détiennent pas de charte octroyée par l'État de la Californie. Il s'agit d'une association bancaire nationale. Cependant, il se peut qu'elles soient soumises à des exigences d'enregistrement ou, de présentation de rapport ou d'obtention de permis que même une association bancaire nationale installée en Californie doit respecter. Je le répète, j'inclurai dans mon mémoire écrit tous les commentaires que j'estime utiles au Comité.

**Le président:** Pourriez-vous aussi vous renseigner pour savoir si aux États-Unis, un autre organisme pourrait s'ingérer dans les activités d'une banque étrangère qui veut s'installer en Californie, en dehors des mécanismes qui existent déjà aux termes des lois fédérales ou des lois des États.

**M. Rust:** Nous serons heureux de le faire et de vous soumettre nos commentaires.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions à cet égard, j'aimerais poser une question à M. Holt.

Monsieur Holt, vous avez parlé des dispositions du bill qui limitent le nombre de succursales. À l'heure actuelle vous comptez 25 succursales au Canada. Si, dans ces circonstances, vous demandiez que soit constituée une filiale de banque étrangère au Canada, vous auriez des difficultés dès le départ. Proposez-vous qu'on inclue une disposition de protection des droits acquis, ou toute autre mesure de ce genre, dans la loi?

**M. Holt:** Monsieur le président, nous croyons que la question des succursales n'est pas nécessairement liée aux circonstances actuelles; il s'agit plutôt d'une philosophie bancaire, si vous voulez. Notre institution croit que les succursales bancaires ont du bon. Nous croyons que c'est pour nous des principaux moyens de remplir nos responsabilités en tant que banque. Nous nous opposerions à ces dispositions même si nous n'avions pas les succursales de Finance America que nous avons maintenant au Canada. Nous demanderions instamment que la législation permette la constitution de succursales de banques étrangères. Nous ne croyons pas que les restrictions actuelles régissant la création de succursales répondent à un besoin particulier de contrôle. Cette disposition limite tout simplement l'aptitude d'une banque à fournir une vaste gamme de services à ses clients. Il s'agit d'une question de principe.

**Le président:** La restriction du nombre des succursales pose deux problèmes. Une banque étrangère peut avoir au maximum cinq succursales, mais la décision relève des pouvoirs discrétionnaires du ministre. Puisque vous avez vingt-cinq succursales, vous ne pouvez plus, ou vous ne semblez plus pouvoir, étendre vos activités en créant de nouvelles succursales au Canada.

[Text]

**Mr. Holt:** That is correct.

**The Chairman:** We would be interested in hearing what you have to suggest as a means of dealing with that.

**Mr. Holt:** As we point out in our brief, and as I suggested earlier this morning, we would strongly recommend that consideration be given to lifting any reference to a branch limit from the legislation. We are not seeking necessarily a grandfathering of our existing structure. We are really addressing an issue of principle—one which we believe inhibits the ability of foreign banks to deliver as broad a service as otherwise possible to Canada.

**The Chairman:** A grandfathering clause would only deal with one aspect. It would not deal with the potential for expansion.

**Mr. Holt:** That is correct.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You now have various commercial operations doing different kinds of work. I do not suppose that to establish another bank necessarily involves fusing all of your existing organizations into that bank. I suppose they could continue to exist and operate under provincial charters as they now do.

**Mr. Lewis:** That would not be allowed under Bill C-57. Assuming the bill passes as it now stands, they would have to carry all of their operations as a branch or division of the bank, or divest.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I see. At the present time you have 25 different offices throughout the country involved in varying types of commercial operations. Under this legislation, you will be restricted to five branches.

**Mr. Holt:** That is correct, yes.

**The Chairman:** And no expansion by way of branches beyond that limitation would be allowed.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That then makes the question of grandfathering, as the Chairman suggested, a fairly important one.

**The Chairman:** Yes, except that grandfathering only gives some measure of relief.

**Mr. Holt:** It avoids the problem of taking care of the existing set of circumstances. However, we contend that the limitation in the bill removes the facility to bring to Canada what we think we can do best—never forgetting that there continues to be a limit on the position that our institution can have in Canada as a whole, that being the asset control limitation.

**Senator Connolly (Ottawa West):** So, if you are operating financial services such as a finance company—and I assume one of your organizations in Canada is involved in that—this bill would prohibit you from continuing that operation.

**Mr. Holt:** If we choose to become a bank in Canada, we will be precluded from carrying on any type of financial business other than through that bank.

[Traduction]

**M. Holt:** C'est exact.

**Le président:** Nous aimerions savoir comment vous régleriez ce problème?

**M. Holt:** Comme nous l'avons signalé dans notre mémoire, et comme je l'ai mentionné ce matin, nous recommanderions instamment que l'on étudie la possibilité de supprimer de la loi toute restriction quant au nombre de succursales. Nous ne voulons pas nécessairement protéger notre structure actuelle. Nous soulevons en fait une question de principe qui, d'après nous, empêche les banques étrangères d'offrir une gamme complète de services au Canada.

**Le président:** Une disposition de protection des droits acquis ne réglerait qu'un de ces problèmes. Cela n'améliorerait en rien la possibilité de prendre de l'expansion.

**M. Holt:** C'est exact.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous avez maintenant divers bureaux commerciaux qui offrent des services différents. Je ne crois pas que vous ayez à fusionner toutes vos organisations actuelles pour pouvoir créer une nouvelle banque. J'imagine que vos divers bureaux pourraient poursuivre leurs activités en vertu des chartes provinciales comme ils le font maintenant.

**M. Lewis:** Le bill C-57 ne l'autoriserait pas. Si le bill est adopté sous sa forme actuelle, ils devront fonctionner comme succursales ou divisions de la banque, ou se dessaisir de leurs actions.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je vois. À l'heure actuelle vous avez 25 bureaux différents, disséminés à travers le pays et qui affectuent ce genre de transactions commerciales. Avec le bill, vous serez limités à cinq succursales.

**M. Holt:** C'est exact.

**Le président:** Et vous ne seriez pas autorisés à prendre de l'expansion en augmentant vos succursales.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** La question de la protection des droits acquis, comme le président l'a dit, prend dès lors une grande importance.

**Le président:** Oui, mais cette clause n'apporte qu'un certain adoucissement.

**M. Holt:** Elle permet d'éviter la conjoncture actuelle. Toutefois, nous soutenons que la limite prévue dans le bill nous empêche d'apporter au Canada ce que nous estimons pouvoir faire de mieux—sans oublier qu'il existe toujours une limite à la position que notre institution peut occuper au Canada dans son ensemble, la limite du contrôle de l'actif.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Par conséquent, si vous dispensez des services financiers comme une société de finance—et je présume que c'est le cas d'un de vos organismes au Canada—ce bill vous empêcherait de poursuivre cette activité.

**M. Holt:** Si nous choisissons de devenir une banque au Canada, toute activité financière devra s'effectuer par l'entremise de la banque.



[Text]

**Senator Laird:** Mr. Holt, would you like the same sort of flexibility which you suggest in your brief with regard to Schedule Q—and this is contained in your Appendix 5—where you would remove, presumably to avoid rigidity, the limitation from the legislation and put it into the hands of the minister—presumably, the Minister of Finance? Would that be a solution to your problem at all?

**Mr. Holt:** In terms of the asset limitation, our first choice and first recommendation, for many reasons, would be to measure foreign bank asset participation in terms of total Canadian banking assets. The “Q” list itself, we feel, is an awkward form of controlling a foreign bank's presence in Canada. What we have suggested as an alternative, if it is felt necessary to have some form of a subsidiary list, is that the list have some flexibility to grow and to be indexed to the economy as a whole, which effectively, as we see it, is the same thing as having a limit pegged to total banking assets.

**The Chairman:** I am just wondering whether, in the change that has been made in the bill as against the white paper provision of an asset limitation of \$500 million, that you have not achieved that possibility. As I understand it, there is a minimum capital with which you may establish an authorized capital. Then there are provisions for supplementary letters patent increasing your authorized capital. There is no limitation in the bill such as the \$500 million limitation that was in the white paper. Have you thought that this might mean that it is the Minister of Finance who would approve all supplementary letters patent, not the Department of Consumer and Corporate Affairs? There does not appear to be a limitation in the bill on the total assets stated at \$500 million.

In your view, and in Mr. Rust's view, do you not have to determine whether there is, inherent in the bill by the omission of that limitation, a discretion in the minister to approve of any amount of supplementary letters patent?

**Mr. Holt:** Yes, it would appear to be possible. As I stated in my opening remarks, the \$500 million limit is a policy limit as stated in the introductory section in the white paper, and it was also stated in the introduction of Bill C-57. The \$500 million limit has been removed from the legislation. However, it would appear to be government policy to endeavour to adhere to that \$500 million limit.

**The Chairman:** Do not say it has been removed from the legislation, it has not been included.

**Mr. Holt:** That is a good point. It was not in, so it could not be removed. It was not included in the legislation as it came forth. However, there is a stated policy by government, and they believe, that the \$500 million limit is a proper level for them to follow in the future.

What we are concerned with is that it becomes a regulatory limit cast in policy stone as opposed to legislative stone, if you will. All we want is that the limit be subject to some degree of flexibility in policy. The policy of government will be to

[Traduction]

**Le sénateur Laird:** Monsieur Holt, aimeriez-vous obtenir le même genre de souplesse que vous proposez dans votre mémoire au sujet de l'Annexe «Q»—qui figure dans votre Appendice 5—où vous retireriez du bill présumément pour éviter toute rigidité, la limite pour vous en remettre au ministre—sûrement, le ministre des Finances. Cela résoudrait-il votre problème?

**M. Holt:** Pour ce qui est de la limitation de l'actif, notre premier choix et notre première recommandation, pour bien des raisons, serait de mesurer la participation de l'actif d'une banque étrangère en fonction du total de l'actif bancaires canadien. La liste «Q» elle-même, nous le croyons, est une formule bizarre pour contrôler la présence au Canada d'une banque étrangère. Nous avons proposé comme solution de rechange, puisqu'on semble juger nécessaire une certaine forme de liste subsidiaire, que la liste puisse être facilement allongée et indexée à l'économie dans son ensemble, ce qui revient en fait à imposer une limite à l'actif bancaire total.

**Le président:** Je me demande simplement si l'on n'est pas déjà parvenu à ce résultat avec le changement qui a été apporté au bill et qui allait à l'encontre de la disposition du Livre blanc fixant la limite des avoirs à \$500 millions. Si je comprends bien, il existe un capital minimum avec lequel vous pouvez constituer un capital autorisé. Viennent ensuite des dispositions de lettres patentes supplémentaires vous permettant d'accroître votre capital autorisé. Il n'y a aucune limite dans le bill comme celle de \$500 millions qui figurent dans le Livre blanc. Avez-vous songé qu'il se pourrait par conséquent que ce soit le ministre des Finances qui approuve toutes les lettres patentes supplémentaires, au lieu du ministère de la Consommation et des Corporations? Le bill semble ne pas prévoir de limites quant au total de l'actif fixé à \$500 millions.

A votre avis, et de l'avis de M. Rust, ne devez-vous pas déterminer si, par le fait même d'émettre cette limite dans le bill on n'a pas voulu laisser au ministre la discrétion d'approuver n'importe quelle quantité de lettres patentes supplémentaires?

**M. Holt:** Oui, cela semble possible. Je l'ai dit dans ma déclaration préliminaire: la limite de \$500 millions est une limite à caractère politique, comme le disait d'ailleurs l'introduction du Livre blanc et celle du bill C-57. La limite de \$500 millions a été retirée de la loi. Toutefois, il semblerait que le gouvernement ait comme politique de s'efforcer de la respecter.

**Le président:** Ne dites pas qu'elle a été retirée de la loi, elle n'y a jamais figuré.

**M. Holt:** Vous avez raison. Comme elle n'y figurait pas, elle n'a pu en être retirée. Elle n'était pas contenue dans le texte de loi qui nous a été présenté. Toutefois, c'est une politique gouvernementale manifeste; il estime qu'une limite de \$500 millions constitue un niveau approprié sur lequel fonder tout contrôle à venir.

Nous craignons toutefois que cette limite ne devienne réglementaire, qu'elle soit figée dans une politique et non dans une loi, si vous voulez. Nous voulons simplement qu'en pratique, cette limite soit assez souple. La politique du gouvernement

[Text]

recognize that the \$500 million limit is an open limit—a target to begin to shoot for—with the objective in the long run to have that limit recognize economic reality as it changes during the life of the Bank Act.

**Senator Connolly (Ottawa West):** At least it is a step towards that not to have the \$500 million limit in the bill.

**Mr. Holt:** Correct.

**The Chairman:** The witness mentioned the possibility of some regulatory provision. Have you looked at the draft regulations which have been put out so far and there are a further four or five to come, which we hope to have very shortly?

It is a question of—where is the authority? Is it in the minister or the Governor in Council to pass regulations imposing a ceiling of this kind? I think this Committee might very well think that is really a matter of substance and should be in the law, not in regulations.

**Senator Roblin:** I am trying to establish the relationship between this \$500 million ceiling we have been talking about and the 15 per cent ceiling to see if this is part of the control mechanism. Am I right in assuming that the reason why people talk about the \$500 million allocation to one bank is to provide one measure of rationing the number of banks which may come under this 15 per cent ceiling? Is there any connection between those two?

**The Chairman:** The asset limitation is what we have been talking about. The 15 per cent limitation is the limitation on commercial lending in Canada.

**Senator Roblin:** When we get the system established and the foreign banks are nudging the 15 per cent ceiling, how will we make that ceiling effective?

**The Chairman:** May I just read the recommendation on the white paper which this Committee made?

Your Committee is of the opinion that this limit of \$500 million per bank should not be static, but should be raised from time to time as the overall Canadian banking community grows. This could be accomplished by indexing as follows:

Initially a new foreign bank should be allowed to grow without restriction for its first five years of operations or up to the time when its total assets reach \$500 million or its growth base is in excess of \$500 million at June 30, 1977.

Thereafter, all foreign controlled banks which have reached the five year development stage or \$500 million in assets, whichever comes first, or whose amount of growth base is in excess of \$500 million at June 30, 1977 (including their operations in Canada prior to being incorporated as a bank) should be allowed to grow at a rate which does not exceed the rate of growth of total aggregate assets of all Canadian chartered banks based on the previous fiscal period.

[Traduction]

sera de reconnaître que cette limite de \$500 millions est une limite éventuelle—un but à atteindre—tout en ayant comme objectif à long terme que cette limite tienne compte de l'évolution de la réalité économique pendant la durée de la législation bancaire.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est au moins une étape en ce sens que de ne pas l'avoir insérer dans le bill.

**M. Holt:** Exactement.

**Le président:** Le témoin a mentionné la possibilité d'une certaine disposition de réglementation. Avez-vous examiné les projets de règlements qui ont été présentés jusqu'à maintenant? Nous devrions en recevoir encore quatre ou cinq bientôt.

Il s'agit de déterminer qui fait autorité? Est-ce le ministre ou le gouverneur en conseil qui doit adopter les règlements axés sur un plafond de ce genre? Je crois que ce comité pourrait fort bien penser qu'il s'agit en fait d'une question de fond susceptible d'être traitée dans la loi, et non par des règlements.

**Le sénateur Roblin:** J'essaie d'établir la relation qui existe entre ce plafond de \$500 millions dont nous avons parlé et celui de 15 p. 100, pour voir si cela fait partie du mécanisme de contrôle. Ai-je raison de présumer que l'allocation de \$500 millions à une banque permettra en quelque sorte de calculer le nombre de banques qui peuvent être touchées par ce plafond de 15 p. 100? Y a-t-il un lien entre les deux?

**Le président:** La limite de l'actif est ce dont nous avons parlé. La limite de 15 p. 100 est celle imposée aux prêts commerciaux.

**Le sénateur Roblin:** Lorsque nous aurons établi le système et que les banques étrangères voudront dépasser le plafond de 15 p.100, comment le mettrons-nous en application?

**Le président:** Permettez-moi de vous donner lecture de la recommandation du Comité sur le Livre blanc

Votre Comité est d'avis que cette limite de \$500 millions par banque ne devrait pas être figée, mais devrait être haussée de temps à autre, au fur et à mesure que la collectivité bancaire canadienne prend de l'expansion. On pourrait procéder à une indexation de la façon suivante:

Une nouvelle banque devrait être autorisée à croître sans restrictions pendant ses 5 premières années d'opérations ou jusqu'à ce que la totalité de ses actifs atteigne \$500 millions, ou si sa base de croissance excède \$500 millions au 30 juin 1977.

Par la suite, toutes les banques étrangères, qui auront terminé leur période d'expansion de cinq ans, dont les actifs auront atteint \$500 millions, ou qui se seront assurés une base de croissance supérieure à \$500 millions au 30 juin 1977 (y compris leurs opérations au Canada avant qu'elles ne soient constituées en banque) devraient être autorisées à croître à un rythme qui n'excèdera pas le rythme de croissance de la totalité des actifs consolidés de toutes les banques à charte canadiennes pour l'année financière précédente.



[Text]

That provided some flexibility.

**Senator Roblin:** Would that not mean that the 15 per cent rule goes by the board?

**The Chairman:** As a static provision, yes, but it would be indexed into the pattern of growth of operations of the Canadian banks.

**Senator Roblin:** If you allow the foreign banks to grow at the same rate as the Canadian bank system, then you have to ration the number of banks that come in otherwise your 15 per cent ceiling, and that is indexed too, would not apply.

**The Chairman:** That may be why they devised the asset limitation.

**Senator Roblin:** That is the point I am making. I am trying to find out if there is a connection between the two, and I am trying to get it clear in my mind.

**Senator Connolly (Ottawa West):** If the 15 per cent limitation were removed, then the escalation provision suggested in the report of this Committee on the white paper might very well result in an excess of 15 per cent.

**Senator Roblin:** Certainly, if you increase the number of banks.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Conversely, if this 15 per cent remained there, then the multiplicity of banks would be restricted.

**Senator Roblin:** That is right. I am trying to find out what the control tap is here. It seems to me it is a combination of the \$500 million rule and the 15 per cent rule.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I suppose the purpose of the 15 per cent is to try and prevent domination by foreign banks of the Canadian banking system, but if the escalation provision suggestions in the report of this Committee on the white paper were to prevail, would not that achieve that result? Would not the percentage of the banking business occupied by foreign banks always be related to the total assets of the Canadian banks and therefore provide a restriction?

**Senator Roblin:** No, if you had an unlimited number of foreign banks coming in, they might grow at the same rate as the whole ratio, and it would soon exceed the 15 per cent rule.

**Mr. Holt:** Every time you add a bank you increase the number.

**The Chairman:** The recommendation of this Committee relates to the rate of growth of the Canadian chartered banks.

**Senator Roblin:** I think the recommendation is a good one. I am merely trying to relate it to the control mechanism the government is seeking to set up to control the total impact of foreign banks in Canada.

**Mr. Lewis:** The control mechanism is really in the authorized capital and the subsequent increases in authorized capital

[Traduction]

Cela donnait une certaine flexibilité.

**Le sénateur Roblin:** Ne veut-on pas dire par là que la règle des 15% est abandonnée?

**Le président:** En tant que disposition figée oui, mais elle serait indexée en fonction de la croissance des transactions de banque canadienne.

**Le sénateur Roblin:** Si vous permettez que le rythme de croissance des banques étrangères soit le même que celui des banques canadiennes, il faut dans ce cas limiter le nombre de banques, faute de quoi le plafond de 15% que vous avez mis, d'ailleurs lui aussi indexé, ne pourrait pas être respecté.

**Le président:** C'est peut-être la raison pour laquelle les banques ont plafonné les avoirs.

**Le sénateur Roblin:** C'est ce que je voulais dire. J'essaie de voir s'il y a un rapport entre les deux pour m'en faire une idée bien précise.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Si le plafond de 15% n'existait pas, la clause d'indexation dont il est question dans le rapport du Comité sur le Livre blanc pourrait fort bien dépasser les 15% prévus.

**Le sénateur Roblin:** Cela va sans dire, si le nombre de banques augmente.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Réciproquement, si ce plafond de 15% était maintenu, le nombre de banques serait forcément limité.

**Le sénateur Roblin:** C'est exact. J'essaie de trouver le mécanisme de contrôle. Ce doit être l'ensemble que constituent le plafond de \$500 millions imposés à l'actif des banques et le plafond de 15%.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je crois que l'objet des 15% est d'essayer d'empêcher la main-mise des banques étrangères sur le système bancaire canadien, mais si la clause d'indexation, proposée dans le rapport du Comité sur le Livre blanc, était retenue, n'aboutirait-on pas au même résultat? Le pourcentage des banques étrangères dans l'ensemble des affaires bancaires ne serait-il toujours pas tributaire de l'ensemble des avoirs des banques canadiennes et en conséquence cela ne jouerait-il pas un rôle restrictif?

**Le sénateur Roblin:** Non, si vous aviez un nombre illimité de banques étrangères qui s'implantaient au Canada, elles pourraient progresser au même rythme qu'avant, et très rapidement on dépasserait les 15% prévus par la règle.

**M. Holt:** Chaque fois qu'on ajoute une banque, on en accroît le nombre.

**Le président:** La recommandation de ce Comité fait mention du rythme de croissance des banques à chartre canadiennes.

**Le sénateur Roblin:** Je pense qu'il s'agit d'une bonne recommandation. Tout ce que j'essaie de faire, c'est essayer de voir comment elle cadre avec le mécanisme de contrôle que le gouvernement souhaite mettre sur pied pour contrôler l'impact des banques étrangères au Canada.

**M. Lewis:** Le dispositif de contrôle se trouve, à vrai dire, dans le capital social autorisé et les augmentations successives

*[Text]*

by letters patent. The total assets of a bank are limited to 20 times authorized capital. That is in Bill C-57. That is the control mechanism. Schedule B is a schedule of all Schedule B banks including the foreign bank subsidiaries, and that schedule gives you the authorized capital and the issued capital. That schedule is only amended by adding new banks to that schedule. There appears to be a lack of power to change Schedule B in respect of the authorized capital of a bank. This is not very apparent. That is a control mechanism. Then there is another section in Bill C-57 which gives the minister the power to refuse further new incorporations of banks if the 15 per cent limit is exceeded. He gets that information from a compilation of schedule Q reports. That is the information communication system to him. He has the right to refuse any further incorporation until such time as the assets grow again and there is room for perhaps another bank.

**Senator Beaubien:** Bill C-57 is the same as C-15.

**Senator Roblin:** I appreciate that. I am trying to relate the request for a rise in the ceiling of \$500 million with the control procedure, and what effect, if we granted this request or considered it favourably, it would have on the control mechanism. I am not sure that I understand it thoroughly, but I am a little closer.

**Mr. Sharp:** Our concern is that there is a 15 per cent market share of the group of assets that foreign banks will have. It is the dividing up of that. What the government has said in a policy statement is that no bank will have more than \$500 million. That appears to be for the 10-year life of the bill, no matter what happens to the rest of the 15 per cent. So it could be that one foreign bank would have \$500 million and the others only \$100 million in assets. But that foreign bank still could not grow even within the 15 per cent limitation. If it were the most successful, the most competitive, the best foreign bank here, it could not grow, even if the other foreign banks were not taking up that 15 per cent limitation. Since the government has not included the \$500 million in this bill, our question is: Has the government revised its policy that, so long as the 15 per cent limitation is maintained on total foreign banks, a particular foreign bank will be allowed, over the course of the 10 years, to exceed \$500 million? That is our question.

**Senator Roblin:** I see what you are after. I was concerned about what effect it might have on the control mechanism, because this 15 per cent will be pretty hard to police if you let people under the 15 per cent carry on as they like. If you get up to that 15 per cent, what do you do, and how do you react to all the other American banks which want the same privi-

*[Traduction]*

que l'on y fait par le biais de lettres patentes. L'ensemble des avoirs d'une banque est limité à vingt fois le capital social autorisé. Voilà ce qui se trouve dans le projet de loi C-57. Voilà aussi en quoi consiste le dispositif de contrôle. L'annexe B est l'annexe de toutes les annexes des banques du groupe B, notamment des filiales des banques étrangères et cette annexe donne aussi le montant du capital social autorisé et le montant du capital-actions émis. Cet annexe ne peut être modifiée qu'en y ajoutant de nouvelles banques. Ainsi, semble-t-il, on constate une absence de pouvoir qui permettrait de modifier l'annexe B en ce qui concerne le capital social autorisé d'une banque. Ce n'est pas très manifeste. Il s'agit d'un dispositif de contrôle. Puis, il y a un autre article du projet de loi C-57 qui habilite le ministre à refuser la constitution d'une banque, en cas où la règle des 15% n'est pas respectée. Il peut obtenir ce renseignement en compilant les rapports effectués conformément à l'annexe Q. C'est sa façon d'obtenir les renseignements. Il a donc le droit de refuser la constitution d'une banque jusqu'au moment où l'actif augmente et donc qu'il y a peut-être place pour une autre banque.

**Le sénateur Beaubien:** Le projet de loi C-57 est le même que le projet de loi C-15.

**Le sénateur Roblin:** Oui. J'essaie de trouver le rapport entre la demande d'augmentation du plafond des \$500 millions avec le dispositif de contrôle et de voir quel en seraient dans le cas où la demande est agréée les effets sur le dispositif de contrôle. Je ne suis pas sûr de comprendre complètement ce qui se passe, mais j'y arrive.

**M. Sharp:** Il y a une partie du marché limitée à 15% des avoirs qui sera détenue par les banques étrangères. Il s'agit ensuite de répartir cette portion du marché. Le gouvernement a précisé dans une déclaration d'orientation qu'aucune banque ne pourrait détenir plus de \$500 millions. Il semblerait que cette règle s'applique pendant les dix ans d'existence du projet de loi, peu importe ce qui peut arriver à la règle des 15%. Ainsi, il se pourrait que le montant total des avoirs d'une banque étrangère s'élève à \$500 millions et que les autres n'aient que \$100 millions. Mais cette banque étrangère ne pourrait prendre de l'expansion même avec la règle des 15%. Même si cette banque était très prospère, la plus compétitive, en fait la meilleure banque étrangère au Canada, elle ne pourrait quand même pas prendre de l'expansion même si d'autres banques étrangères ne prenaient pas leur part des 15%. Étant donné que le gouvernement n'a pas inclus cette limite de \$500 millions dans le projet de loi, nous demandons si le gouvernement a révisé sa politique voulant que tant que ce plafond de 15% est respecté par les banques étrangères, une banque étrangère donnée sera autorisée, au cours d'une période de 10 ans, à posséder plus de \$500 millions? Voilà notre question.

**Le sénateur Roblin:** Je vois où vous voulez en venir. J'étais préoccupé des répercussions que cela pourrait avoir sur le mécanisme de contrôle, parce qu'il sera très difficile de contrôler ce plafond de 15 %, si on laisse ceux qui détiennent moins de 15% des actions continuer à effectuer des transactions à leur gré. Si on arrive à ces 15%, que fait-on, et quelle est votre



[Text]

lege, as no doubt they will? I do not see my way very clearly through this. I see some problems in removing the ceiling.

**Mr. Holt:** It seems to me that the growth opportunity of a bank under the 15 per cent is controlled by virtue of the fact that we could not seek an increase in authorized capital unless we were demonstrating that we were being of benefit to Canada, as that is the basic requisite of growth. There then would perhaps be a judgment call by the governor in council to make that determination. If we were providing a benefit to Canada, it would seem to me reasonable that growth would be permitted. If it appeared that banks were exceeding, through some unforeseen reason, their licence to do banking in Canada—

**Senator Roblin:** If you were successful competitors.

**Mr. Holt:** If you were successful competitors, and therefore being a benefit, because the market says you are of benefit, I would see no reason to restrict that bank from having a larger share of the 15 per cent. That is what we are concerned with. I think that with the review and control mechanisms as provided by the bill, in the form of the Inspector General reviews, the audit reviews, and the responsibility of the directors involved, there are adequate controls to protect any excesses in that regard.

**Senator Roblin:** Your position would be, may the best man win, under the 15 per cent limit.

**Mr. Holt:** I would say yes, indeed.

**The Chairman:** Subject to whatever may be the effect of the control procedure, amended in the way we recommended.

**Mr. Holt:** Sure.

**The Chairman:** Do we not have to assume that the policy decision for the entry of a foreign bank into Canada is a decision that was based on the competitive nature, and that it was a good thing to have more competition in the marketplace in Canada. Has that not been stated to be the policy behind these amendments?

**Senator Roblin:** Yes, and I think it is a good policy.

**Senator Austin:** Mr. Chairman, we are not sure what we mean by competition. If the best man can win, the rule could simply allow the introduction of one foreign bank of a highly competent and serviceable kind.

**The Chairman:** That is a decision that we are going to have to make.

**Senator Austin:** The Minister of Finance seems to have made the decision that he can't make a decision, and therefore he wants all of the latitude possible to see what the impact of foreign banks' competition in Canada will be. That seems to be the nature of the legislation.

**The Chairman:** The recommendation that we made, and which I read, was devised and put forward by this committee.

[Traduction]

réaction envers toutes les autres banques américaines qui voudront sans doute obtenir le même privilège? Ce n'est pas très clair. Je prévois des problèmes si l'on supprime ce plafonnement.

**M. Holt:** Il semble que le taux de croissance d'une banque en-dessous des 15% soit contrôlé par le fait que nous ne pouvons autoriser une augmentation de capital à moins que l'on puisse prouver que le Canada en retirera des avantages, parce que c'est là l'exigence fondamentale pour autoriser la croissance. Il y appartiendrait alors probablement au gouverneur en conseil de se prononcer. Si le Canada en retirait des avantages, il me semble raisonnable d'autoriser cette augmentation de capital. S'il était prouvé que les banques ne respectent pas les limites stipulées dans leur permis pour quelque raison difficile à prévoir.

**Le sénateur Roblin:** Si vous obteniez plus de succès que vos concurrents.

**M. Holt:** Si elle supplantait ses concurrents et, en conséquence, était utile, d'après le verdict du marché, je ne vois pas pourquoi on ne laisserait pas cette banque prendre une part plus grande des 15%. Voilà notre préoccupation. À mon avis, si l'on mettait en pratique les mécanismes d'examen et de contrôle prévus dans le projet de loi, comme l'examen de l'inspecteur général, la vérification comptable et la responsabilité des administrateurs, il y aurait suffisamment de contrôle pour éviter tout excès à cet égard.

**Le sénateur Roblin:** Vous voudriez donc qu'on laisse le meilleur prendre le dessus, tout en respectant la limite des 15%.

**M. Holt:** Oui, en effet.

**Le président:** Sous réserve des mesures de contrôle, modifiées selon nos recommandations.

**M. Holt:** Certainement.

**Le président:** N'est-il pas juste de dire que la décision relative à l'entrée d'une banque étrangère sur le marché canadien est fondée sur la concurrence et qu'il est bon pour le Canada de stimuler la concurrence sur le marché. N'a-t-on pas déclaré que c'était là le principe qui inspire ces modifications?

**Le sénateur Roblin:** Oui, je crois que c'est un bon principe.

**Le sénateur Austin:** Monsieur le président, nous ne sommes pas certains de ce qu'il faut entendre par concurrence. Si le meilleur doit gagner, le règlement pourrait simplement autoriser l'entrée d'une banque étrangère hautement compétente et utile.

**Le président:** C'est une décision que nous aurons à prendre.

**Le sénateur Austin:** Le ministre des Finances semble avoir décidé de ne pas prendre de décision, et par conséquent, il désire toute la latitude possible pour voir quelles seront les répercussions de la concurrence des banques étrangères au Canada. C'est là l'esprit du projet de loi, à mon avis.

**Le président:** La recommandation que nous avons faite et que j'ai lue, a été conçue et proposée par ce Comité. Reste à

*[Text]*

Whether the committee will now keep to that or revise it is a question to be dealt with when we get to the point of determining what our report should contain; and the point you have developed is one which I am sure we will look at.

**Senator Austin:** The comment I would make is that I do not depart from the recommendation we previously made. I think it is a sound recommendation. The policy of the legislation that we were dealing with then is, I think, essentially that we want to see a number of foreign banks in our market and we want to experiment with their impact on our competitive situation. The whole principle of reciprocity would not work if we allowed one foreign bank a dominant position. What room would we have for others and the advantages of reciprocity to the Canadian banking system?

**The Chairman:** That is a basic problem.

**Senator Austin:** Therefore we do need a control system. I share Senator Roblin's concern about how a control system might work, what impact it might have. I share an additional concern—that is my lifelong worry, having been a bureaucrat—about the magnificent insight and wisdom of discretionary judgment. As you know, Mr. Chairman, I have constantly taken the position that I do not even agree that the original letters patent to chartered banks in this country should be a decision at the level of the bureaucracy and the minister. I believe that the creation of a bank should be public business. I do not mind the supplementary letters patent in the day-to-day workings of the relationship being carried out at the administrative level.

**The Chairman:** The committee, in its report, did not approve of that, either.

**Senator Austin:** I know. I was very happy with that particular conclusion. I also have a great difficulty in that I feel that the bureaucrats and politicians also need parliamentary and public supervision from time to time. While I appreciate that financial management in banking is an incredibly sensible thing, requiring expertise to be applied to it, I do hope that we will continue to keep in mind that we need a form of parliamentary review that is more often than the 10-year habit that is usual, or the 11, 12 or 13 years.

**The Chairman:** I think we can conclude that the 10-year gap was devised because revision of the Bank Act provoked so much discussion and criticism that once in 10 years was considered often enough to have all that.

**Senator Molson:** Particularly if it takes three years.

**Senator Austin:** Another observation I have is that your principle about the benefits of competition in Canada would also apply to the United States, which does not see those benefits from state to state in quite the same way we have seen them across our provinces.

**Mr. Holt:** Yes.

*[Traduction]*

voir si le Comité s'en tiendra à cette recommandation ou s'il voudra revenir là-dessus. C'est ce que nous déciderons lorsque nous en serons rendus à la discussion sur le contenu du rapport; et la question que vous avez soulevée est certainement une de celles que nous étudierons.

**Le sénateur Austin:** Je veux signaler que je m'en tiens, quant à moi, à la recommandation que nous avons déjà faite. Elle me paraît bonne. A mon avis, le but visé par la mesure législative que nous avons étudiée alors, est essentiellement l'implantation d'un certain nombre de banques étrangères sur le marché canadien, dont nous voulons connaître l'effet sur la concurrence. Le principe global de réciprocité ne serait pas respecté si nous permettions à une banque étrangère de dominer le marché. Que resterait-il pour les autres et quelles avantages de réciprocité le système bancaire canadien en retirerait-il?

**Le président:** C'est un problème fondamental.

**Le sénateur Austin:** Nous avons donc besoin d'un système de contrôle. Je partage l'opinion du sénateur Roblin sur le fonctionnement et les effets de ce système. Je partage une autre de ses préoccupations—ayant été bureaucrate toute ma vie—au sujet de la profonde sagesse des jugements discrectionnaires. Comme vous le savez, monsieur le président, j'ai toujours contesté le fait que la décision d'accorder des lettres patentes originales aux banques à charte dans notre pays appartienne à la bureaucratie et au ministre. Je crois que la création d'une banque est d'intérêt public. Je ne m'oppose pas à ce que la question des lettres patentes supplémentaires soit, dans les affaires courantes, réglée au niveau administratif.

**Le président:** Le Comité ne l'a pas accepté non plus, dans son rapport.

**Le sénateur Austin:** Je sais. J'ai été très heureux de cette conclusion-là. J'ai aussi beaucoup de difficulté, parce que je crois que le public devrait pouvoir de temps en temps exercer une surveillance sur les bureaucrates et les parlementaires. Même si je me rends compte que la gestion financière des banques est très complexe, exigeant une grande compétence, j'espère que l'on continuera à tenir compte du fait que l'étude parlementaire devrait revenir plus souvent que tous les 10, 11, 12 ou 13 ans, comme c'est l'usage.

**Le président:** Je crois que nous pouvons conclure que la période de 10 ans avait été décidée parce qu'un examen de la Loi sur les banques entraîne tant de discussions et de critiques, qu'une fois tous les 10 ans est suffisant.

**Le sénateur Molson:** Particulièrement si cet examen dure trois ans.

**Le sénateur Austin:** J'aimerais également faire remarquer que votre principe relatif aux avantages de la concurrence au Canada s'appliquerait également aux États-Unis. Mais ces avantages n'y sont pas perçus d'un État à l'autre exactement de la même façon que dans nos provinces.

**M. Holt:** C'est juste.



[Text]

**Senator Austin:** What is the argument, in essence, for the present U.S. regionalized banking system? There must be a concept of public good in that regionalized attitude.

**Mr. Holt:** I can only comment on that with respect to the philosophy of our institution, which has long been known to believe in a branch-banking system.

**Senator Austin:** Nationally?

**Mr. Holt:** Nationally. It goes back a long way to the founder of our institution, and we endorse the policy and the thought of there being a national banking institution because we think the benefits of branch banking are obvious. The fact that the jurisdiction of banks in the United States has been subject to state control has long been a point at issue and, state to state, there have been varying attitudes on how they approach the issue of banking.

**Senator Molson:** And very wide differences.

**Mr. Holt:** Very wide differences, as indeed my associate Bill Rust, who spent some time in Chicago, is well aware. The State of Illinois has a very different outlook on banking from that of the State of California. Texas is different from Iowa. Iowa is different from the others.

**The Chairman:** Of course, we have to look at it in terms of a Canadian bank approaching an operation in the United States, where it would be a foreign bank subsidiary. How would it get along?

**Senator Cook:** Do we not also have to keep in mind that this is a world-wide question. We have British banks and Japanese banks. We have to go very carefully in this period of trial.

**The Chairman:** A number of banks from other countries will be before us.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And have been before us.

**The Chairman:** Yes, and on the previous occasion we had Barclay's. We have the European federation coming this time. We are going to have a wider range.

**Senator Roblin:** I would like to come back to the number of branches discussed a minute or two ago. I got the impression that some of the foreign banks coming into the country were mostly wholesalers and therefore did not seem to be concerned by this. But the Bank of America apparently does a lot of retail business. What proportion of your business is retail?

**Mr. Holt:** In Canada today?

**Senator Roblin:** Yes.

**Mr. Holt:** The proportion is roughly three to one, retail to wholesale.

**Senator Roblin:** Basically, you are a retail institution.

**Mr. Holt:** In terms of assets outstanding.

[Traduction]

**Le sénateur Austin:** Sur quoi se fonde essentiellement la régionalisation de l'actuel système bancaire américain? La notion du bien public doit entrer en ligne de compte.

**M. Holt:** Je ne puis que parler de l'optique de notre établissement, dont on sait depuis longtemps qu'il croit en un système bancaire de succursales.

**Le sénateur Austin:** A l'échelle nationale?

**M. Holt:** Oui. C'était l'opinion même du fondateur de notre établissement. Nous appuyons la politique et l'idée d'une institution bancaire nationale car pour nous, les avantages du système de succursales sont évidents. Le fait que les banques aux États-Unis soient assujetties au contrôle de l'État est depuis longtemps controversé et les États ont des attitudes différentes quant à la façon d'aborder la question.

**Le sénateur Molson:** Et ces différences sont très grandes.

**M. Holt:** Oui, mon associé Bill Rust, qui a passé un certain temps à Chicago, le sait bien. L'Illinois considère les banques de façon très différente de la Californie, et le Texas de façon très différente de l'Iowa, qui lui-même se distingue de tous les autres États.

**Le président:** Évidemment, nous devons considérer la chose du point de vue d'une banque canadienne qui envisagerait de s'établir aux États-Unis pour y constituer ce qui serait une filiale de banque étrangère. Quelle serait sa situation?

**Le sénateur Cook:** N'oublions pas non plus que c'est une question qui se pose à l'échelle internationale. Nous avons des banques britanniques et japonaises. Nous devons être très prudents en cette période difficile.

**Le président:** Un certain nombre de banques d'autres pays comparaitront devant nous.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et ont déjà comparu.

**Le président:** Oui. Lors de la dernière séance, nous avons entendu les représentants de Barclay. Nous aurons la prochaine fois des représentants de la fédération européenne. Au bout du compte, nous aurons eu un vaste échantillon.

**Le sénateur Roblin:** J'aimerais revenir à la question du nombre de succursales dont nous avons discuté il y a un moment. J'ai eu l'impression que certaines des banques étrangères s'établissant dans le pays étaient essentiellement des banques de gros et qu'elles ne semblaient donc pas se préoccuper de cette question. Mais la *Bank of America* effectue apparemment beaucoup de transactions de détail. Dans quelle proportion vous occupez-vous d'activités de détail?

**M. Holt:** Au Canada, aujourd'hui?

**Le sénateur Roblin:** Oui.

**M. Holt:** Dans une proportion approximative de trois contre un pour les activités de gros.

**Le sénateur Roblin:** Vous constituez donc fondamentalement un établissement de détail.

**M. Holt:** Sur le plan de l'actif existant, oui.

[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** Does that same proportion hold in the United States in your operation?

**Mr. Holt:** It is not quite that dramatic. I don't think we are three to one. Perhaps it is three to one in Canada. In the United States it is close to two to one.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Two retail to one wholesale.

**Mr. Holt:** Roughly. I would have to look at the numbers a little more closely.

**Senator Roblin:** We have been told that if this group decides to apply for a foreign bank operation in Canada, it is limited to five branches and the rest have to be abandoned, as the law stands. If it does not apply to be a bank, can it continue to operate this way without any hindrance? I assume it can.

**The Chairman:** That is the other side of the coin.

**Senator Roblin:** It means they are faced with a dramatic decision, if the bill remains unchanged, because it is going to shrink their retail business substantially.

**The Chairman:** You will recall that the Inspector General yesterday afternoon indicated that it was the hope and desire that foreign banks would incorporate in Canada under the jurisdiction of the federal authority, in which event they would have to discontinue their operations outside of the operations in the bank.

**Senator Roblin:** That concerns me. I guess I will betray my origin by saying that I cherish the prejudice that the Canadian banking system has had a tendency in the past to be somewhat over-centralized, though it has much improved in recent years. I look forward to the competitive element that would be provided by an institution such as this operating all across the country. If it did not operate in Brandon, Manitoba, I would be a little disturbed about it.

So this question of a limited number of branches concerns me. I do not know if you have had any evidence from the proposers of the bill as to why they consider they need this control on the number of branches as well as on the volume of business.

I just record my sentiment in this connection.

**The Chairman:** In dealing with the Inspector General, I do not think we really got into that point. Now it is a very important subject matter in relation to the Bank of America. Undoubtedly, the Inspector General will be before us again, and that point it can be on the list of questions.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It seems to me that the Bank of America in its operations in Canada is much more interested in the retail side of banking than the other foreign people who have been before us.

**Senator Cook:** It is undoubtedly a good outfit. They have three branches in Newfoundland.

**Senator Flynn:** That is rather surprising.

**Mr. Holt:** Rather successful, I might add.

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Cette proportion est-elle la même en ce qui concerne vos activités aux États-Unis?

**M. Holt:** La différence n'est pas aussi prononcée. Aux États-Unis, ce serait plutôt deux contre un.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Deux pour les activités de détail, contre un pour celles de gros.

**M. Holt:** Environ. Il me faudrait examiner les chiffres d'un peu plus près.

**Le sénateur Roblin:** On nous a dit que si ce groupe décide de demander à s'installer au Canada à titre de banque étrangère, elle sera limitée à cinq et devra abandonner ses autres activités, aux termes de la loi actuelle. Si elle ne demande pas le statut de banque, pourra-t-elle continuer à fonctionner de la même façon, sans aucune restriction? Je présume que oui.

**Le président:** C'est le revers de la médaille.

**Le sénateur Roblin:** Ainsi, ils doivent prendre une grave décision car si le projet de loi n'est pas modifié, leurs activités de détail s'en trouveront sensiblement comprimées.

**Le président:** Vous vous rappellerez que l'inspecteur général a mentionné hier après-midi qu'on espérait et désirait la constitution, au Canada, de banques étrangères relevant de la compétence du gouvernement fédéral, auquel cas elles devraient abandonner leurs activités non bancaires.

**Le sénateur Roblin:** Cette question me préoccupe. Je révélerai probablement mon origine en disant que je partage le préjugé selon lequel le système bancaire canadien a eu tendance par le passé à être quelque peu centralisé à l'excès, bien qu'il se soit beaucoup amélioré depuis quelques années. J'attends avec impatience l'élément concurrentiel qu'assurerait un établissement exerçant son activité dans tout le pays. S'il ne venait pas s'installer à Brandon, au Manitoba, j'en serais quelque peu ennuyé.

Donc, cette question d'un nombre limité de succursales me préoccupe. Je ne sais pas si les promoteurs du projet de loi vous ont dit pourquoi ils jugent nécessaire ce contrôle du nombre de succursales et du volume des opérations.

Je fais simplement connaître mon sentiment à cet égard.

**Le président:** Je ne pense pas que nous ayons vraiment abordé ce point avec l'inspecteur général. Mais c'est une question très importante pour la *Bank of America*. Sans aucun doute, l'inspecteur général reviendra témoigner devant nous, et nous pourrions alors inscrire cette question sur la liste.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il me semble que la *Bank of America* s'intéresse beaucoup plus aux activités de détail que les autres banques étrangères dont les représentants ont comparu devant nous.

**Le sénateur Cook:** C'est sans aucun doute dans son intérêt. Elle a trois succursales à Terre-Neuve.

**Le sénateur Flynn:** C'est plutôt surprenant.

**M. Holt:** C'est plutôt un signe de réussite, dirais-je.



[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is where all the money is.

**Senator Flynn:** They are not in Quebec City, though.

**Mr. Holt:** You are right. We had plans, but we had to stop before we could get to Quebec City.

**Senator Austin:** Mr. Holt, should your group decide to come in under a bank act of the kind proposed, would you have any plans with respect to your holding in Montreal Trust?

**The Chairman:** They would have to have plans under the bill.

**Mr. Holt:** Obviously, under the bill we would be required to divest and arrange for some disposition of Montreal Trust, and we would certainly proceed to recognize that obligation.

**Senator Molson:** You said Norco had been reduced in activity.

**Mr. Holt:** That is correct.

**Senator Molson:** It would disappear as a conflicting factor in your picture.

**Mr. Holt:** That is correct. As we reviewed the white paper it became quite apparent that where we had subsidiaries which we could start winding down, we should do so. Norco was one we could effectively supplement by expanding the activities of B.A. Financial Services, so we amalgamated its operations within B.A. Financial.

**Senator Molson:** Now that Laurentide is talking about merging into a bank, that would be even more—

**Mr. Holt:** . . . essential.

**Senator Molson:** Essential, yes.

**The Chairman:** Any other questions on this point?

**Senator Connolly (Ottawa West):** It was an acceptance company.

**Mr. Holt:** Yes, basically it is a middle-market finance company.

**The Chairman:** Mr. Holt, is there anything you feel you have not “developed” adequately? If there is, now is the time to discuss it.

**Mr. Holt:** Mr. Sharp, can you think of anything offhand that we might follow up on?

**Mr. Sharp:** Well, our brief reflects, and, if you will, our retail orientation in Canada reflects also the philosophy behind the operations of the “Bank of America” in California. It is a network of branches dealing with medium-size businesses, such as has been developed in California that we hope to be able to develop in Canada.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You are talking about California so much. Are you not in other states?

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C’est là où se trouve tout l’argent.

**Le sénateur Flynn:** Elle est aussi installée à Québec.

**M. Holt:** C’est juste. Nous avons des projets, mais nous avons dû nous arrêter avant d’arriver à Québec.

**Le sénateur Austin:** Monsieur Holt, si votre groupe décidait de constituer une banque aux termes d’une loi semblable à celle qui est proposée, auriez-vous des projets au sujet de votre participation dans le Trust de Montréal?

**Le président:** Il le faudrait pour se conformer au projet de loi.

**M. Holt:** De toute évidence, aux termes du projet de loi, nous serions tenus de nous désaisir de notre participation dans le Trust de Montréal et nous devrions prendre des dispositions en ce sens. Il est certain que nous respecterions cette obligation.

**Le sénateur Molson:** Vous avez dit que les activités de Norco ont été réduites.

**M. Holt:** C’est exact.

**Le sénateur Molson:** Ce facteur gênant pour vous s’en trouverait supprimé.

**M. Holt:** C’est juste. En analysant le Livre blanc, il est apparu clairement que dans les cas où nous avions des filiales que nous pouvions commencer à liquider, nous devions le faire. Norco en est une dont nous pouvions améliorer l’efficacité en élagissant les activités de *B.A. Financial Services* et en faisant fusionner leurs opérations.

**Le sénateur Molson:** Maintenant que Laurentide parle de se fusionner pour constituer une banque, cela deviendra encore plus . . .

**M. Holt:** Vital.

**Le sénateur Molson:** Oui en effet.

**Le président:** D’autres questions à ce sujet?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C’était une société de financement.

**M. Holt:** Oui, pour les marchés intermédiaires.

**Le président:** Y a-t-il des éléments que vous n’auriez pas développés suffisamment? Si oui, discutons en maintenant.

**M. Holt:** Pouvez-vous songer, au pied levé, à un sujet que nous pourrions poursuivre?

**M. Sharp:** Eh bien, notre mémoire reflète, si l’on peut dire, l’orientation de nos ventes au détail au Canada de même que le principe qui préside aux opérations de la *Bank of America* de Californie. C’est grâce à un réseau de succursales ayant affaire à des entreprises de taille moyenne, comme celles qui ont été créées en Californie, que nous espérons pouvoir nous installer au Canada.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous parlez beaucoup de la Californie. N’avez-vous pas de succursales dans d’autres États?

[Text]

**Mr. Sharp:** No, sir.

**Mr. Holt:** I will correct that slightly. We do have representation in other states through other forms of financial vehicles. FinanceAmerica is a subsidiary of the Bank Holding Company in California.

**The Chairman:** Do they operate in New York State?

**Mr. Ken Somers, Finance America Canada Ltd., Executive Vice-President:** Yes, we do.

**Mr. Holt:** Perhaps Mr. Sharp could respond to that.

**Mr. Sharp:** I believe it is 37, and Bank of America has a subsidiary in New York State called Bank of America.

**Senator Molson:** Are your international activities centered in New York or in California?

**Mr. Holt:** The reorganization of the bank, that occurred three years ago, decentralized the international administration of our activities, so it is rather dispersed around the world now.

**Senator Molson:** It is very big in New York, though, is it not?

**Mr. Holt:** New York is the largest of the so-called "Edge Act" banks in the United States.

**Senator Connolly (Ottawa West):** How do you rank asset-wise in the United States?

**Mr. Sharp:** We are the largest bank in the world in terms of total assets, senator.

**Senator Cook:** According to this, it is \$73 billion.

**Mr. Holt:** I believe it is \$89 billion now, senator.

**Senator Molson:** The \$79 billion was yesterday.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You have doubled in size in the last 10 years.

**Mr. Holt:** Yes.

**Senator Austin:** Have you given any thought to the possibility of Canadian equityholders in your Canadian subsidiary as part of your entry into Canada?

**Mr. Holt:** I think in a starting or *de novo*, or a new operation, we really do not think very much at all about additional equity interest, primarily because we believe that this is a risk venture that we have to be responsible for before going in. That does not mean that we could not or would not consider equity interest farther down the line at some point in time that it made sense as a logical way of capital formation for the success of the venture in Canada.

There comes a point where the "Bank of America" itself has to consider whether it wants to have a minority interest in a venture and continue to be called Bank of America. As an institution, we do take a fair degree of pride in the name and the "credibility" of the name, and the support it provides its clients. Where we do not have the control over the activities of

[Traduction]

**M. Sharp:** Non.

**M. Holt:** Je vais faire une légère rectification. Nous sommes représentés dans les autres États par d'autres types d'institutions financières. La société *Finance America* est une filiale de la *Bank Holding Company* de Californie.

**Le président:** Opèrent-elles dans l'État de New York?

**M. Ken Somers, Vice-président exécutif, Finance America Canada Ltd.:** Oui.

**M. Holt:** M. Sharp pourrait peut-être répondre à cette question.

**M. Sharp:** Il y en a 37, je crois et la *Bank of America* possède dans l'État de New York une filiale qui porte le même nom.

**Le sénateur Molson:** Vos activités internationales sont-elles centralisées à New York ou en Californie?

**M. Holt:** Suite à la réorganisation de la banque, il y a trois ans, l'administration internationale de nos activités a été décentralisée ce qui a fait que maintenant elle est plutôt dispersée dans tous les coins du monde.

**Le sénateur Molson:** Vos activités à New York restent très importantes, quand même n'est-ce pas?

**M. Holt:** La succursale de New York est la plus importante des banques dites «Edge Act» aux États-Unis.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Où vous placez-vous sur le plan de l'actif aux États-Unis?

**M. Sharp:** Nous sommes la plus grosse banque du monde pour ce qui est de l'actif total, sénateur.

**Le sénateur Cook:** D'après votre mémoire, il est de l'ordre de \$73 milliards.

**M. Holt:** Je pense qu'il s'agit maintenant de \$89 milliards, sénateur.

**Le sénateur Molson:** \$79 milliards, c'était hier.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous avez donc doublé de taille en l'espace de 10 ans.

**M. Holt:** Oui.

**Le sénateur Austin:** Avez-vous envisagé la possibilité d'avoir des actionnaires canadiens de votre filiale canadienne dans le cadre de vos opérations au Canada?

**M. Holt:** Je pense qu'en lançant un nouveau type d'opération, on ne songe guère à une participation de capital supplémentaire, principalement (Bill C-57) parce qu'on estime que c'est une entreprise risquée dont on doit peser le pour et le contre avant de démarrer. Cela ne veut pas dire pour autant que nous ne pouvons ou ne voulons pas considérer par la suite qu'une participation soit un moyen logique de constituer le capital si l'on veut que l'entreprise réussisse au Canada.

Viendra un moment où la *Bank of America* elle-même devra se demander si elle désire avoir une participation minoritaire dans une société d'investissements spéculatifs et continuer à être appelée *Bank of America*. En tant qu'institution, nous sommes assez fiers de sa raison sociale, de sa crédibilité ainsi que de l'appui qu'elle offre à ses clients. Lorsque nous n'avons



[Text]

that subsidiary, we do get concerned about using the name "Bank of America". For that reason, anything less than controlling interest would give us concern. We do like to accept responsibility for a subsidiary.

**Senator Austin:** Do you operate with less than "mathematical control" in any part of the world and still use the name "Bank of America"?

**Mr. Holt:** I am not aware of any such situation, senator. I say that quickly because of the policy that exists.

**Senator Connolly (Ottawa West):** How many countries are you in?

**Mr. Holt:** Over 100, I am sure.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And that is with incorporations under the banking laws of each of those countries?

**Mr. Holt:** Yes.

**The Chairman:** Have you anything further you would like to add, Mr. Holt, or any member of your panel?

**Mr. Holt:** Let me just check with my associates.

Do you have any further thoughts, Mr. Rust?

**Mr. Rust:** No, except to say that with regard to the matters in respect of which I indicated I would provide supplementary information in a written form, I will do that as soon as possible.

**The Chairman:** We would like to add something to your expression "as soon as possible," because we are operating under time limits. We would like it very quickly.

**Mr. Rust:** Obviously, if the information is going to be useful to you, it has to be presented in time for you to consider it. I am open to suggestions.

**The Chairman:** If we get it before the end of the month, that will be fine.

**Mr. Rust:** No problem.

**Mr. Holt:** Mr. Somers, do you have anything?

**Mr. Somers:** No, I think it has all been said.

**Mr. Holt:** If I may, I want to make sure there is one clarification, and that is with respect to our opening comment concerning asset "limitation". We do believe that the asset limitation should be based upon the total assets of banking in Canada and not on the "Q" list. Frankly, we have problems with the contents of the "Q" list, and I might draw your attention to the appendix we have in our brief covering that point. We think it is an awkward form of control and one which serves limited purpose. It would be far better to look at the total asset picture and allow the foreign banks to be constrained with a participation in the total.

Other than that, I want to thank you very much for your time this morning. I hope we have answered all of your questions and invite you to let us know if there are others.

[Traduction]

pas le contrôle des activités d'une filiale, cela nous ennuie d'utiliser le nom *Bank of America*. C'est pourquoi, nous tenons à avoir une participation qui nous en assure le contrôle. Nous aimons être responsable de nos filiales.

**Le sénateur Austin:** Est-ce que vous opérez dans l'une des parties du monde en n'ayant pas mathématiquement ce contrôle et en utilisant quand même la raison social *Bank of America*?

**M. Holt:** A ma connaissance, le cas ne s'est pas produit, sénateur. Je le dis vite, compte tenu de la politique actuelle.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Dans combien de pays avez-vous des succursales?

**M. Holt:** Plus de 100.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et elles sont constituées en société aux termes de la législation bancaire de chacun de ces pays.

**M. Holt:** Oui.

**Le président:** Avez-vous autre chose à ajouter, monsieur Holt, vous ou tout autre membre de votre groupe?

**M. Holt:** Permettez-moi de vérifier avec mes associés.

Avez-vous d'autres remarques à faire, monsieur Rust?

**M. Rust:** Non, si ce n'est de dire qu'au sujet des éléments pour lesquels je dois vous fournir des renseignements supplémentaires par écrit, je le ferai aussitôt que possible.

**Le président:** Nous aimerions ajouter quelque chose à votre expression «aussitôt que possible». En effet, nous avons des délais à respecter et nous aimerions que vous le fassiez très rapidement.

**M. Rust:** En effet, si les informations doivent vous être utiles, il faut que je vous les soumette à temps pour que vous puissiez les étudier. Je suis prêt à accepter la date que vous me proposez.

**Le président:** Si nous les obtenons avant la fin du mois, ce sera parfait.

**M. Rust:** Aucun problème.

**M. Holt:** Monsieur Somers, avez-vous quelque chose à ajouter?

**M. Somers:** Non, je pense que tout a été dit.

**M. Holt:** Il y a un point que je voudrais qu'on éclaircisse et qui porte sur votre déclaration préliminaire concernant la limitation de l'actif. Nous estimons que cette limitation devrait être fondée sur la totalité de l'actif des banques au Canada et non pas sur la liste «Q». Pour tout vous dire, le contenu de cette liste nous préoccupe et je voudrais attirer votre attention sur l'appendice de notre mémoire qui en traite. Nous estimons que c'est une mauvaise forme de contrôle et qui en fait, a peu d'utilité. Il vaudrait beaucoup mieux étudier l'ensemble de l'actif et obliger les banques étrangères à se limiter à une certaine participation.

Cela dit, je tiens à vous remercier du temps que vous nous avez consacré ce matin. J'espère que nous avons répondu à

[Text]

**The Chairman:** Thank you very much, gentlemen.

The committee will meet again next Wednesday and Thursday morning. It may be that we will also be dealing with Bill C-10, which deals with amendments to the Income Tax Act and the Family Allowances Act.

We hope to get at least one, that is now in being, out of the way before any other measures come forth as a result of tonight's budget.

We will now adjourn and reassemble at 9.30 a.m. on Wednesday next.

The committee adjourned.

[Traduction]

toutes vos questions et si vous en avez d'autres, n'hésitez pas à les poser.

**Le président:** Merci beaucoup, messieurs.

Le Comité se réunira à nouveau mercredi et jeudi prochain dans la matinée. Il se peut que nous étudions également le bill C-10 qui porte sur les modifications de la Loi de l'impôt sur le revenu et de la Loi sur les allocations familiales.

Nous espérons nous débarrasser au moins de l'un des deux projets existants avant qu'il n'en surgisse un autre à la suite du budget de ce soir.

Nous allons lever la séance et nous nous retrouverons à 9 h 30 mercredi prochain.

La séance est levée.







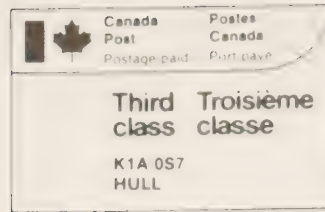












If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Printing Office  
Supply and Services Canada  
45 Sacre-Coeur Boulevard  
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7  
En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à  
l'imprimerie du gouvernement canadien  
Approvisionnement et Services Canada  
45, boulevard Sacre-Coeur  
Hull, Québec, Canada K1A 0S7

## WITNESSES—TÉMOINS

### *Montreal Trust Company, Royal Trust Company and Victoria & Grey Trust Company:*

Mr. Kenneth A. White, Chairman, President & Chief Executive Officer, Royal Trust;  
Mr. W. H. Somerville, President & Chief Executive Officer, Victoria & Grey Trust;  
Mr. Harold T. Martin, Executive Vice-President and General Manager, Montreal Trust; and  
Mr. R. T. LaPrairie, Executive Vice-President, Finance, Royal Trust.

### *Northland Bank:*

Mr. Robert A. Willson, Chairman of the Board; and  
Mr. Allan W. Scarth, Q.C., Secretary and General Counsel.

### *Office of the Inspector-General of Banks:*

Mr. W. A. Kennett, Inspector-General;  
Mr. D. Macpherson, Assistant Inspector-General;  
Mr. M. Clement, Director, Foreign Banks; and  
Mr. D. Sleeman, Legal Counsel.

### *Bank America Corporation:*

Mr. John A. Holt, Regional Vice-President, Bank of America N. T. & S. A. and President, B. A. Financial Services;  
Mr. William Rust, Assistant General Counsel, Bank of America N. T. & S. A.;  
Mr. Ken Somers, Executive Vice-President, FinanceAmerica Ltd.;  
Mr. Richard Sharp, Vice-President, Bank of America N. T. & S. A., B. A. Financial Services Ltd.; and  
Mr. Basil R. Cheeseman, Q.C., McCarthy & McCarthy, Barristers, & Solicitors.

### *Compagnie Montreal Trust, Compagnie Trust Royal et Victoria & Grey Trust Company:*

M. Kenneth A. White, président du conseil d'administration, président & administrateur en chef, Trust Royal;  
M. W. H. Somerville, président & administrateur en chef, Victoria & Grey Trust;  
M. Harold T. Martin, vice-président exécutif et directeur général, Montreal Trust; et  
M. R. T. LaPrairie, vice-président exécutif, Finances, Trust Royal.

### *Northland Bank:*

M. Robert A. Willson, président du conseil d'administration; et  
M. Allan W. Scarth, c.r., secrétaire et conseiller général.

### *Bureau de l'inspecteur général des banques:*

M. W. A. Kennett, inspecteur général;  
M. D. Macpherson, inspecteur général adjoint;  
M. M. Clement, directeur, Foreign Banks; et  
M. D. Sleeman, conseiller juridique.

### *Bank America Corporation:*

M. John A. Holt, vice-président régional, Bank of America N. T. & S. A. et président, B.A. Financial Services;  
M. William Rust, conseiller général adjoint, Bank of America N. T. & S. A.;  
M. Ken Somers, vice-président exécutif, FinanceAmerica Ltd.;  
M. Richard Sharp, vice-président, Bank of America N. T. & S. A., B. A. Financial Services Ltd.; et  
M. Basil R. Cheeseman, c.r., McCarthy & McCarthy, avocats.





Fourth Session  
Thirtieth Parliament, 1978

Quatrième session de la  
trentième législature, 1978

## SENATE OF CANADA

---

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# Banking, Trade and Commerce

# Banques et du commerce

*Chairman:*

The Honourable SALTER A. HAYDEN

---

*Président:*

L'honorable SALTER A. HAYDEN

---

Wednesday, November 22, 1978  
Thursday, November 23, 1978

Le mercredi 22 novembre 1978  
Le jeudi 23 novembre 1978

Issue No. 5

Fascicule n° 5

**Fourth Proceedings on:**

The subject-matter of Bill C-15, Banks and Banking  
Law Revision Act, 1978  
(Bill C-57 of previous session)

---

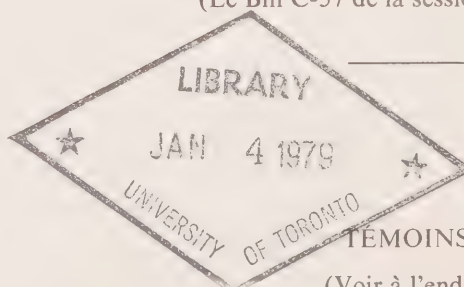
**Quatrième fascicule concernant:**

La teneur du Bill C-15, Loi de 1978 remaniant la  
législation bancaire  
(Le Bill C-57 de la session précédente)

---

WITNESSES:

(See back cover)



TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable D. Lang, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa West)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

*\*Ex officio members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable sénateur Salter A. Hayden

*Vice-président:* L'honorable sénateur D. Lang

Les honorables sénateurs:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa-Ouest)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

*\*Membres d'office*

(Quorum 5)



## ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, October 25, 1978:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-57, intituled: “An Act to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other Acts in consequence thereof”, of the Third Session of the Thirtieth Parliament, or any matter relating thereto; and

That the papers and evidence received and taken on the subject in the preceding Session be referred to the Committee.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, November 7, 1978:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-15, intituled: “An Act to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other Acts in consequence thereof”, in advance of the said Bill coming before the Senate, or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

## ORDRES DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 25 octobre 1978:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à examiner la teneur du Bill C-57, intitulé: «Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives», de la troisième session de la trentième Législature, ou toutes autres questions à ce sujet; et

Que les documents recueillis et les témoignages entendus sur le sujet au cours de la dernière session soient déférés au Comité.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 7 novembre 1978:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier l'objet du Bill C-15, intitulé: «Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives», en anticipation dudit bill présenté au Sénat, ou toute autre question à ce sujet.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Robert Fortier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, NOVEMBER 22, 1978  
(11)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to consider the following:

"The subject-matter of Bill C-15, Banks and Banking Law Revision Act, 1978" (Bill C-57 of previous Session).

*Present:* The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Lang (*Deputy Chairman*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa West*), Desruisseaux, Laird, McIlraith, Molson, Roblin and Smith (*Colchester*). (11)

*Present, not of the Committee:* The Honourable Senator Buckwold.

*In attendance:* The following members of the advisory staff:

Mr. John F. Lewis, C.A., and

Mr. David W. Scott, Q.C.

*Witnesses:*

*Barclays Canada Limited:*

Mr. M. T. Lloyd, President; and

Mr. W. B. Harris, Chairman.

*Association of Canadian Financial Corporations:*

Mr. J. F. O'Donnell, Second Vice-Chairman of the Board, (President, Commercial Credit Corporation Limited);

Mr. Carne H. Bray, President; and

Mr. J. D. Johnstone, (Executive Vice-President, Canadian Acceptance Corporation Limited).

After the opening statements, the Committee proceeded to the examination of the witnesses, assisted therein by Messrs. Lewis and Scott.

At 11:30 a.m. the Committee adjourned until 2:30 p.m. this day.

2:30 p.m.  
(12)

At 2:30 p.m. the Committee resumed.

*Present:* The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Lang (*Deputy Chairman*), Austin, Beaubien, Connolly (*Ottawa West*), Desruisseaux, Laird, Molson, Roblin and Smith (*Colchester*). (10)

*In attendance:* The following member of the advisory staff:

Mr. John F. Lewis, C.A.

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 22 NOVEMBRE 1978  
(11)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le document suivant:

«La teneur du bill C-15, Loi de 1978 remaniant la législation bancaire (Bill C-57 de la session précédente).

*Présents:* Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Lang (*vice-président*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Desruisseaux, Laird, McIlraith, Molson, Roblin et Smith (*Colchester*). (11)

*Présent mais ne faisant pas partie du Comité:* L'honorable sénateur Buckwold.

*Aussi présents:* Les membres suivants du personnel consultatif:

M. John F. Lewis, C.A. et

M. David W. Scott, C.R.

*Témoins:*

*Barclays Canada Limited:*

M. M. T. Lloyd, président; et

M. W. B. Harris, président du Conseil d'administration.

*Association des compagnies financières canadiennes:*

M. J. F. O'Donnell, deuxième vice-président du Conseil d'administration, (président, Commercial Credit Corporation Limited);

M. Carne H. Bray, président; et

M. J. D. Johnstone, (vice-président exécutif, Canadian Acceptance Corporation Limited).

Après les déclarations préliminaires, le Comité entreprend l'interrogation des témoins avec l'aide de MM. Lewis et Scott.

A 11 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 14 h 30.

14 h 30  
(12)

A 14 h 30, le Comité poursuit ses travaux.

*Présents:* Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Lang (*vice-président*), Austin, Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Desruisseaux, Laird, Molson, Roblin et Smith (*Colchester*). (10)

*Aussi présent:* Le membre suivant du personnel consultatif:

M. John F. Lewis, C.A.



*Witnesses:**The Banking Federation of the European Economic Community:*

The Rt. Hon. Lord O'Brien of Lothbury, G.B.E., P.C., President, British Bankers' Association;

Dr. Manfred Meier-Preschany, Member of the Board, Dresdner Bank AG;

Mr. Paul Fabre, Deputy Managing Director, French Bankers' Association;

Mr. Gérard H. Legrand, President and General Manager, BNP Canada Inc.;

Mr. M. C. Swift, M.C., Secretary-General, British Bankers' Association;

Dr. Paul Franken, Deputy General Counsel, Dresdner Bank AG;

Dr. Albert Dormanns, Head of the International Division, Association of German Banks;

Mr. Raynald Dreyfus, President, Société Générale S.A. (Canada) Inc.;

Mr. Alain Teitelbaum, President, Crédit Lyonnais Canada Limited;

Mr. Donald R. McCallum, President, LBI (Canada) Limited;

Mr. Neil F. Phillips, Phillips & Vineberg, Montreal, Quebec; and

Mr. Douglas C. Robertson, Phillips & Vineberg, Montreal, Quebec.

Following the opening statements, the Committee proceeded to the examination of the witnesses, assisted therein by Mr. Lewis.

At 4:00 p.m. the Committee proceeded to the next order of business.

---

THURSDAY, NOVEMBER 23, 1978  
(14)

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to consider the following:

"The subject-matter of Bill C-15 Banks and Banking Law Revision Act, 1978" (Bill C-57 of previous Session).

*Present:* The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Lang (*Deputy Chairman*), Beaubien, Connolly (*Ottawa West*), Desruisseaux, Laird, McIlraith and Molson. (8)

*In attendance:* The following members of the advisory staff:

Mr. John F. Lewis, C.A., and  
Mr. David W. Scott, Q.C.

*Witnesses:**Hong Kong Bank Group:*

Mr. C. R. Joynt, Canadian representative, (President, Wardley Canada Limited);

Mr. H. E. McArthur, (Hastings West Investments Limited); and

*Témoins:**La Fédération bancaire de la Communauté économique européenne:*

Le très hon. M. O'Brien de Lothbury, G.B.E., c.p., président, British Bankers' Association;

M. Manfred Meier-Preschany, membre du Conseil d'administration, Dresdner Bank AG;

M. Paul Fabre, directeur adjoint, Association des banquiers français;

M. Gérard H. Legrand, président et directeur général, BNP Canada Inc.;

M. M. C. Swift, M.C. secrétaire général, British Bankers' Association;

M. Paul Franken, conseiller général adjoint, Dresdner Bank AG;

M. Albert Dormans, directeur de la Division internationale, Association des banques allemandes;

M. Raynald Dreyfus, président, Société Générale S.A. (Canada) Inc.;

M. Alain Teitelbaum, président, Crédit lyonnais Canada Limitée;

M. Donald R. McCallum, président, LBI (Canada) Limited;

M. Neil F. Phillips, Phillips & Vineberg, Montréal, Québec; et

M. Douglas C. Robertson, Phillips & Vineberg, Montréal, Québec.

Après les déclarations préliminaires, le Comité entreprend l'interrogation des témoins avec l'aide de M. Lewis.

A 16 heures, le Comité entreprend l'étude de ses travaux suivants.

---

LE JEUDI 23 NOVEMBRE 1978  
(14)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le document suivant:

«La teneur du bill C-15, Loi de 1978 remaniant la législation bancaire» (Bill C-57 de la session précédente).

*Présents:* Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Lang (*vice-président*), Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Desruisseaux, Laird, McIlraith et Molson. (8)

*Aussi présents:* Les membres suivants du personnel consultatif:

M. John F. Lewis, C.A. et  
M. David W. Scott, C.R.

*Témoins:**Hong Kong Bank Group:*

M. C. R. Joynt, représentant canadien, (président, Wardley Canada Limited);

M. H. E. McArthur, (Hastings West Investments Limited); et

Mr. J. Ross Tolmie, Counsel, (Herridge, Tolmie & Co., Ottawa).

Following the opening statements, the Committee proceeded to the examination of the witnesses, assisted therein by Messrs. Lewis and Scott.

At 10:45 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chairman.

*ATTEST:*

M. J. Ross Tolmie, conseiller, (Herridge, Tolmie & Co., Ottawa).

Après les déclarations préliminaires, le Comité entreprend l'examen des témoins avec l'aide de MM. Lewis et Scott.

A 10 h 45, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité*

Frank A. Jackson

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, November 22, 1978

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to consider the subject matter of Bill C-15, to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other Acts in consequence thereof.

Senator Salter A. Hayden (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, the first submission we shall deal with this morning is from Barclays Canada Limited. We have here the President, Mr. M. T. Lloyd, and the Chairman, Mr. W. B. Harris.

**Mr. W. B. Harris, Chairman, Barclays Canada Limited:** Thank you, Senator Hayden.

Honourable senators, first of all I should like to apologize for the delay in presenting our French translation. We did bring copies down with us last night. It took some time to have it printed, but we have it available this morning. We are sorry we did not circulate it to the committee at the same time as the English copy of our brief.

Mostyn Lloyd and I welcome the opportunity of appearing before you today. Mr. Lloyd, as a career banker with Barclays, is President and Chief Executive of Barclays Canada Limited. I am a non-executive chairman, having spent nearly all my life in the Canadian financial scene.

As a Canadian, I am relieved to feel now that we are getting somewhat closer to the final enactment of the revised Bank Act. It is so typical of our Canadian ways that, when faced with changing circumstances, it is often easier to ignore the problem than to improve and streamline the legislation.

I do feel, too, that we have failed to officially recognize the emergence over the past two decades of the development of a complex and highly integrated world banking system that is part of our life today. It is obvious that the creation of major multinational banks has given much encouragement to the economic development of the free world, and also allowed careful consideration to be given to those countries who are developing their own economies in the less developed parts of the world.

On the other hand, Canada has actively participated in the international growth of banking through the activities of our

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 22 novembre 1978

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 afin d'étudier l'objet du bill C-15, Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives.

Le sénateur Salter A. Hayden (président) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous entendrons en premier lieu ce matin le témoignage de Barclays Canada Limited. La représente aujourd'hui son président-directeur général M. M. T. Lloyd et son président M. W. B. Harris.

**M. W. B. Harris, président, Barclays Canada Limited:** Merci sénateur Hayden.

Honorables sénateurs, en tout premier lieu je voudrais vous présenter des excuses pour les délais qui sont intervenus dans la traduction française. Pourtant hier soir nous en avions apporté des exemplaires. La publication a pris plus de temps que prévu mais nous l'avons ce matin. Nous nous excusons de ne pas l'avoir fait parvenir aux membres du Comité en même temps que la version anglaise de notre mémoire.

Mostyn Lloyd et moi-même vous sommes reconnaissants de comparaître devant vous aujourd'hui. M. Lloyd est au service de la banque Barclays depuis très longtemps et il est le président-directeur général. Quant à moi, je suis président de la banque et j'ai consacré presque toute mon existence au monde de la finance canadienne.

En tant que Canadien, c'est avec plaisir que je note que de plus en plus nous nous rapprochons de la date de promulgation de la Loi remaniant la législation bancaire. En effet, il est caractéristique au Canada que lorsque l'on a à faire face à une évolution des choses, il est parfois plus facile d'ignorer le problème que d'essayer d'améliorer et de rationaliser la loi. Je suis également d'avis que nous ne sommes pas parvenu à reconnaître officiellement qu'au cours des vingt dernières années un système bancaire mondial extrêmement complexe et intégré a été créé qui fait désormais partie de notre vie quotidienne. À l'évidence, la création de banques multinationales importantes a grandement encouragé l'expansion économique du monde libre et a également permis de s'intéresser au sort des pays en développement dans les régions les moins développées du monde.

D'autre part, le Canada a pris une part active à la croissance internationale des banques par le biais des transactions des principales banques canadiennes qui ont joué un rôle important sur le plan international et dont les retombées ont profité tant aux Canadiens en général qu'à elles-mêmes.

Toutefois, il semble persister au Canada un malaise dû à un certain esprit de clocher et bien que nous soyons confiants dans

[Text]

leading Canadian banks, who have played a very major role in becoming involved in banking in many parts of the world, and their activities have both benefited Canadians generally and improved their own profitability. However, within our own shores there still remains a parochial nervousness that, although we go forth with confidence abroad, we are not ready yet to allow foreigners to engage in legitimate banking in Canada, albeit controlled.

The reluctance of the government to take steps years ago to provide a restricted form of recognition to foreign banks has led to a chaotic and illogical situation, whereby now many foreign banks operate in Canada through corporate vehicles, mostly under provincial jurisdiction.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Could I interrupt you for a moment? Many years ago there was a Barclays Bank in Canada.

**Mr. Harris:** Right.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I remember it very well in Montreal. Was it a chartered bank under the Canadian system at that time?

**Mr. Harris:** Yes. I touch on that in the next paragraph.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I know about the takeover.

**Mr. Harris:** Barclays was a chartered bank. Going back, Barclays Canada Limited was the holding company; it had retail branches; the headquarters were in Montreal. Maybe Mr. Lloyd can comment on this, but I think it then made a decision not to become a full retail bank right across the country with numerous branches and thus merged with the Imperial Bank.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But you were a chartered bank under the Bank Act of Canada at that time?

**Mr. Harris:** That is right, and issued notes before the Bank of Canada came into existence. Barclays had their own notes.

**Mr. M. T. Lloyd, President, Barclays Canada Limited:** I might correct our chairman on one point there. I think it was every intention of ours to become a full retail bank at that time. We started developing the business in 1929, which was not the best time to start a new bank. By the time we had sorted out the problems we encountered starting during the era of a depression, we were well into the thirties; the war came, and of course there was a prohibition on the export of capital from Britain then. After the war, as you know, Britain had serious currency problems, with the result that we were unable to increase the capital of the bank. We were always necessarily constrained in size because we could not increase the capital to take on greater activities in the retail field.

[Traduction]

le succès de nos opérations à l'étranger nous ne sommes pas encore tout à fait prêts à permettre aux filiales des banques étrangères de commercer au Canada même en les soumettant à certains contrôles.

Le fait que le gouvernement se soit montré peu empressé par le passé d'autoriser l'implantation restreinte de banques étrangères au pays a ouvert la porte à une situation illogique et instable faisant qu'à l'heure actuelle de nombreuses banques étrangères sont établies au Canada par le biais de sociétés dont la plupart sont sous contrôle des provinces.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Permettez-moi un moment de vous couper la parole. Il y a de cela très longtemps, il y avait au Canada une banque Barclays.

**M. Harris:** C'est exact.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je m'en souviens très bien, c'était à Montréal. C'était une banque à charte constituée conformément au système canadien en vigueur à l'époque?

**M. Harris:** Oui. Je reviendrai là-dessus dans le prochain paragraphe.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** J'ai eu connaissance du rachat.

**M. Harris:** Barclays était une banque à charte. Si l'on opère un bref retour en arrière, la Barclays Canada Limited était une société de portefeuille qui disposait de filiales s'occupant d'opérations de détail et son siège social se trouvait à Montréal. Peut-être M. Lloyd pourra-t-il nous dire quelques mots à ce sujet mais je pense que la décision avait été prise de ne pas généraliser les opérations de détail dans tout le pays et elle s'est fusionnée avec la banque Impériale.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais la Barclays était une banque à charte conformément à la Loi sur les banques du Canada de l'époque?

**M. Harris:** C'est exact, avant même que la banque du Canada ne soit constituée nous mettions en circulation des billets. À l'époque la banque Barclays avait déjà ses propres billets.

**M. M. T. Lloyd, président-directeur général, Barclays Canada Limited:** Permettez-moi de reprendre notre président sur un point. Je crois que nous avons la ferme intention de généraliser nos opérations de détail à l'époque. En effet notre implantation remonte à 1929, époque qui n'était pas la meilleure pour se lancer en affaires. Après avoir surmonté les problèmes que nous avons rencontrés au début de la dépression, on allait vers la fin des années trente, la guerre est arrivée et bien entendu, il était interdit d'exporter des capitaux de la Grande-Bretagne! Après la guerre, comme vous le savez, la Grande-Bretagne a connu de graves problèmes monétaires, ce qui a eu pour effet de nous empêcher d'augmenter le capital de la banque. Nous avons toujours été limités en importance car nous n'avons pu augmenter notre capital et ainsi faire prendre de l'essor à nos transactions sur le marché de détail canadien.



[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** Was that restriction a problem of your own or was it imposed by the Bank Act at the time?

**Mr. Lloyd:** It was imposed by the Bank of England under the Exchange Control Regulations of the United Kingdom.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Apart from that, was your status in Canada such that you could have increased your capital had you wanted to?

**Mr. Lloyd:** Yes, subject to Letters Patent; I am not sure of the legal procedures.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Under the Bank Act, presumably there was no restriction put on it such as is proposed to be put on it by this bill.

**Mr. Harris:** We were a full chartered bank, ranking equally with other chartered banks at that time.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It is an interesting point, is it not?

**Mr. Lloyd:** We were listed in the schedule at the end of the act, and we have in our office now some of the Barclays bank notes. We were a note issuer under the Bank Act.

**Senator Connolly (Ottawa West):** In what year did the Imperial take over?

**Mr. Lloyd:** In 1956. It was because of this constraint that we could see no future running at that level in a country where you had country-wide banking systems through a large number of branches.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But you sought your capital at that time from the U.K. and you had controls on export of capital at that time.

**Mr. Lloyd:** That is correct.

**Mr. Harris:** I am pleased that the government, through Bill C-15, recognized the problems we were just discussing, and I believe that your report on the white paper as a result of your previous hearings evidences your ability to assist the government in coming forward with workable legislation.

Barclays generally supports the measures which are being introduced, although Mr. Lloyd will comment on certain areas which give us cause for some concern. And I was going to say, and I believe we have covered the ground, that Barclays is no new entry to Canada, having become chartered by federal statute in 1928 and, as we have just discussed, operated as a bank.

It did merge with the Imperial, but retained its assets in Canada. These were some \$24 million by 1974. Barclays then reactivated its activities in Canada as a wholesale lending institution in 1974. I guess this change of attitude came about because of factors we mentioned earlier. The whole world of international banking having grown so dramatically during the

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** S'agissait-il d'un problème de restriction interne ou alors d'une réglementation en vertu de la Loi sur les banques de l'époque?

**M. Lloyd:** Cette restriction avait été imposée par la banque d'Angleterre conformément aux règlements sur le contrôle des changes au Royaume-Uni.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mis à part cela, votre statut au Canada vous aurait-il permis d'augmenter le capital de la banque si vous l'aviez voulu?

**M. Lloyd:** Oui, conformément aux Lettres Patentes; mais je ne suis pas sûr des procédures juridiques qu'il aurait fallu suivre.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Aux termes de la Loi sur les banques, on peut supposer qu'aucune restriction n'avait été imposée comme on se propose de le faire au moyen du présent projet de loi.

**M. Harris:** Nous étions une banque à charte à part entière, au même titre que toutes les autres banques à charte qui existaient à l'époque.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ne s'agit-il pas d'un point intéressant?

**M. Lloyd:** Notre nom apparaissait dans l'annexe, à la fin de la loi; nous avons maintenant dans notre bureau certains des billets émis par la banque Barclays. Nous étions des émetteurs de billets, aux termes de la Loi sur les banques.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En quelle année la Banque impériale a-t-elle fait le rachat?

**M. Lloyd:** En 1956. Ces restrictions nous empêchaient de songer à une entreprise bancaire à ce niveau dans un pays où des systèmes bancaires nationaux opéraient par l'intermédiaire d'un grand nombre de succursales.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous tâchiez à l'époque d'obtenir vos capitaux du Royaume-Uni et l'exportation des capitaux était contrôlée.

**M. Lloyd:** C'est exact.

**M. Harris:** Nous sommes heureux que par l'intermédiaire du bill C-15 ce gouvernement reconnaisse les problèmes que nous venons tout juste de discuter, et je crois que le rapport que vous avez présenté au Sénat sur le livre blanc, conclusions des audiences antérieures, témoigne de votre capacité d'aider le gouvernement à élaborer des mesures législatives pratiques.

Barclays appuie en général les mesures qui sont proposées, bien que M. Lloyd traitera de certains domaines qui nous préoccupent. Et comme j'étais sur le point de le dire, je crois que nous avons bien fait ressortir que Barclays n'en est pas à ses débuts au Canada puisqu'elle a obtenu sa charte en 1928 et comme nous venons tout juste de le dire, exerce ses activités bancaires depuis ce temps.

Elle a en effet fusionnée avec la banque impériale mais a conservé son actif au Canada. Il s'élevait en 1974 à quelque \$24 millions. Barclays renaissait au Canada en 1974 en tant qu'institution de prêts de gros. Je crois que ce changement d'attitude est dû à certains facteurs que nous avons déjà mentionnés. L'activité bancaire internationale s'étant telle-

[Text]

sixties, Barclays felt it important, as a major world bank, to have a strong active presence in Canada.

I became a director of Barclays in 1975 and was asked to become chairman in 1977. I accepted this post on the understanding that a strong Canadian board would be created and this board would help Barclays Canada develop as an institution which would best serve the interests of our parent organization and the Canadian marketplace.

We have, over the past several years, as you will see from our brief, made significant progress through the use of a very professional staff. It has not been easy to obtain new business, and our success can be attributed to a professional job of defining markets and industries across Canada. We have knocked on many doors, and companies, both large and small, appear to welcome our innovative and aggressive approach. I must say Barclays—the group, as a whole—is an impressive operation in more than 70 countries, with specialist institutions within the group such as Barclays Merchant Bank and Barclays Trust Company, which can offer many services to Canadians operating in different parts of the world.

**Senator Connolly (Ottawa West):** How many offices have you in Canada?

**Mr. Harris:** In Canada we have four: Vancouver, Edmonton, Toronto and Montreal.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And how many employees?

**Mr. Harris:** Mr. Lloyd will be going into this in his presentation in just a few minutes.

I would like to say one more word. Since I wrote these words on Monday, Mr. Lloyd and I had the opportunity of sitting in last night at the House of Commons banking committee when the representatives of The Banking Federation of the European Economic Community appeared. I found this group—and we were not a part of their delegation—were seeking unrestricted entry into Canada. I guess one would have to admit that it would be nice, clean and tidy, and the reciprocity question would not arise, but I do not think they are aware of the political realities of the Canadian scene. We in Barclays do recognize these facts, and we do believe that there is some need for initial restrictions on overall limits for foreign banks participating in the Canadian market.

To continue in the present situation is fooling ourselves too and it could well continue on to lead to uncontrolled growth of near-bank financial institutions. Whilst Bill C-15 does give us the opportunity—

**Senator Connolly (Ottawa West):** Would you mind saying that again, Mr. Harris?

**Mr. Harris:** If we continue on as we are now, and Bill C-15 does not become law, with a few changes we would like to mention, which you did accept in your previous report, I think

[Traduction]

ment accrue au cours des années soixante, Barclays a donc jugé important, en tant qu'une des principales banques mondiales, de raffermir sa présence au Canada.

J'ai accédé au poste d'administrateur chez Barclays en 1975; en 1977 on me demandait de devenir président. J'ai accepté ce poste parce qu'on s'était engagé à mettre sur pied un conseil d'administration canadien énergique qui aiderait Barclays Canada à devenir une institution qui servirait mieux les intérêts de notre société mère sur le marché canadien.

Nous avons, au cours des dernières années, comme notre mémoire vous le révélera, progressé de façon significative et ce grâce à l'embauche d'employés très professionnels. Il n'a pas été facile d'étendre nos domaines d'activités, mais nous devons notre succès au travail professionnel qui a consisté à définir les marchés et les industries du Canada. Nous avons frappé à beaucoup de portes et les sociétés, grandes et petites, semblent accepter notre approche innovatrice et dynamique. Je dois dire que Barclays—le groupe dans son ensemble—constitue un vaste réseau dans plus de 70 pays et comporte des institutions spécialisées telles la *Barclays Merchant Bank* et la *Barclays Trust Company*, qui peuvent offrir de nombreux services aux Canadiens faisant affaire dans différentes parties du globe.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Combien de bureaux avez-vous au Canada?

**M. Harris:** Nous en avons quatre: Vancouver, Edmonton, Toronto et Montréal.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Combien d'employés?

**M. Harris:** M. Lloyd vous donnera ce chiffre dans quelques minutes.

J'aimerais toutefois ajouter un dernier mot. Depuis que j'ai écrit ces mots lundi, M. Lloyd et moi-même avons eu l'occasion de comparaître hier soir au Comité des finances de la Chambre des communes alors que comparaissaient des représentants de la Fédération bancaire de la Communauté économique européenne. J'ai découvert que ce groupe—et nous ne faisons pas parti de la délégation—essayait d'obtenir l'autorisation d'entrer sans restriction au Canada. Je crois qu'il faudrait admettre que ce serait formidable, et que la question de la réciprocité ne serait pas soulevée, mais je ne crois pas qu'ils se rendent compte des réalités canadiennes. Nous de la Barclays reconnaissons ces faits et croyons qu'il est indispensable qu'on impose certaines restrictions initiales quant aux limites à imposer aux banques étrangères qui soutiennent la concurrence sur le marché canadien.

Ce serait se leurrer que de poursuivre dans la situation actuelle d'autant plus que cela pourrait susciter la croissance non contrôlée des institutions financières qui sont en fait des quasi-banques. Tandis que le bill C-15 nous donne l'occasion...

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Auriez-vous l'obligeance de répéter ce que vous avez dit M. Harris?

**M. Harris:** Si nous continuons de la sorte, et le bill C-15 n'est pas adopté avec les modifications que nous aimerions que vous y apportiez, quoique vous les ayez acceptées dans votre



[Text]

if would be very serious for Canada if the foreign banks did not become part of the banking system and remained outside and continued on as financial intermediaries, as they are operating now, through different vehicles, under provincial legislation.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You said something about uncontrolled growth.

**Mr. Harris:** This would be uncontrolled: There are no restrictions. There are no limitations.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is the point I want to make. Under your present status, if you continued on as an investment company, there is no limit to the growth you could have?

**Mr. Harris:** No, we are able to raise funds. As long as we do a good job, in the Canadian marketplace, presumably funds will be available.

**The Chairman:** Mr. Harris, on that point we should assume, do you not think, that Bill C-15 is really an invitation—on terms—under which the foreign banks may become banks in Canada?

**Mr. Harris:** Right.

**The Chairman:** Possibly there is a second stage that you might have to keep in mind. If the invitation is declined, what is next?

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is the point.

**Mr. Harris:** This is the point I am raising. This is why we think Bill C-15 is so important. We think it is workable with the points you have already discussed in previous hearings and mentioned in your report.

**The Chairman:** The connotation that I meant you might consider drawing when I said "What then?" is that possibly you should expect other action by the government.

**Mr. Harris:** That too, yes. But I think we feel this approach that the government has presented is the logical and the right one. I think this committee realizes this. I hope other committees dealing with it, will realize it too. We are pleased we were asked back to this committee today because we feel your report was a very constructive report on the white paper, and I would ask Mr. Lloyd to deal with a few specific matters we would like to bring before you this morning.

**The Chairman:** Are there any questions?

**Senator Laird:** Is Mr. Lloyd going to deal with the situation amongst the European Economic Community with regard to banking?

**Mr. Harris:** We can certainly touch upon difference aspects, and we have done some homework on reciprocity in that market.

**Senator Laird:** Yes, that is what we are trying to get at.

**The Chairman:** We have time, senator.

[Traduction]

rapport antérieur, je crois que la situation serait très sérieuse au Canada si les banques étrangères ne venaient pas à faire partie du système bancaire, restaient à l'écart et continuaient en tant qu'intermédiaires financiers, comme c'est le cas à l'heure actuelle, grâce à différentes activités, aux termes de lois provinciales.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous avez dit quelque chose au sujet de la croissance non contrôlée.

**M. Harris:** La situation serait non contrôlée: aucune restriction, aucune limite.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est le point que je veux faire ressortir. En vertu de votre statut actuel, si vous poursuivez vos activités en tant que société d'investissement, votre croissance ne connaît aucune limite?

**M. Harris:** Non, nous pouvons accumuler des fonds. Pourvu que nous travaillions bien sur la place du marché canadien, on peut supposer que les fonds seraient disponibles.

**Le président:** M. Harris, sur ce point vous devriez supposer, ne pensez-vous pas, que le bill C-15 est une invitation—à certaines conditions—lancée aux banques étrangères afin qu'elles viennent s'installer au Canada?

**M. Harris:** C'est exact.

**Le président:** Vous devriez peut-être songer à une deuxième phase. Si l'invitation est refusée, que ce passe-t-il?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est là le point.

**M. Harris:** C'est le point que je soulève. C'est pourquoi nous croyons que le bill C-15 est si important. Nous croyons qu'il est au point avec les ajustements dont vous avez déjà parlé au cours d'audiences précédentes et que vous avez mentionnés dans votre rapport.

**Le président:** Lorsque j'ai dit «quoi ensuite?», je voulais dire que vous devriez vous attendre peut-être à d'autres mesures du gouvernement.

**M. Harris:** Certes, nous estimons que l'optique du gouvernement est logique et bonne. Je crois que ce Comité le sait et j'espère que ce sera aussi le cas des autres comités qui traiteront de la question. Nous sommes heureux de comparaître à nouveau devant vous aujourd'hui car nous jugeons votre rapport sur le Livre blanc très constructif. Je demanderai donc à M. Lloyd d'aborder certaines questions dont nous aimerions vous entretenir ce matin.

**Le président:** Y a-t-il des questions?

**Le sénateur Laird:** M. Lloyd va-t-il nous parler de la situation bancaire au sein de la Communauté économique européenne?

**M. Harris:** Nous pouvons certainement en aborder différents aspects, mais nous nous sommes surtout penchés sur la réciprocité au sein de ce marché.

**Le sénateur Laird:** Oui, c'est ce que nous aimerions connaître.

**Le président:** Nous avons tout le temps, sénateur.

[Text]

**Mr. Lloyd:** I believe representatives of that body are appearing before you this afternoon.

**The Chairman:** That is right.

**Senator Laird:** We can get more from them, but it would be interesting to hear about it from a British standpoint.

**Mr. Lloyd:** Mr. Chairman, honourable senators, as our Chairman, Mr. W. B. Harris, has said, we at Barclays are grateful for the opportunity to appear once again before this committee to offer our views in connection with Bill C-15. I would like this morning to deal with the proposed legislation as it applies to foreign banks and specifically to answer any questions you have concerning Barclays' submission.

First, I should say that Barclays Canada Limited welcomes the proposals of the Government of Canada to give formal recognition to the activities of foreign banks in Canada. It is in keeping with the philosophy of the Barclays group to operate world-wide within the framework of the banking laws of the host country. That is something to which I feel, as an employee of 30 years plus service, I can testify. We subscribe to the idea that it is unfair for foreign banks to enjoy advantages over the Canadian chartered banks in matters such as reserves as far as their operations in Canada are concerned; and we readily accept the intent of the legislation as now proposed by the Government of Canada, subject to a few major matters that are contained in our submission and to which I generally propose to confine my comments.

Comments have been made from time to time that Canadian banks are not able to compete with major foreign banks of the world; and if the latter were permitted banking status in Canada, they would cream off the best of the business as well as taking over a large portion of the Canadian banking business, thus resulting in the Canadian banking system losing its Canadian identity, as has happened in many fields of industry.

Our own views are that the major Canadian banks, ranking amongst the largest in the world with the Royal Bank of Canada, the largest, ranking No. 23—and with Canada having five banks in the top world hundred, which is the same number as the United Kingdom, they have proved their ability to compete in the top league.

Foreign banks would be able to threaten the dominance of Canadian banks in the domestic market only if they created substantial branch networks, which would not be permitted under the proposed legislation. In any case, the prospects for establishing a large retail network in a mature banking country such as Canada are poor.

This has been seen in the case of the United Kingdom where, although 21 per cent of the sterling business of banks is in the hands of foreign banks, with 42 per cent of all business, the foreign banks are tending to reduce the number of their branches, and unless one visits the city of London, it would not be readily apparent to a visitor touring the country that there is any foreign banking presence there.

Our experience in operating in Canada is that the Canadian chartered banks are a strong competitive force. The advan-

[Traduction]

**M. Lloyd:** Je crois que des représentants de cet organisme comparaissent devant vous cet après-midi.

**Le président:** En effet.

**Le sénateur Laird:** Ils nous en diront plus long, mais il serait intéressant d'entendre le point de vue britannique.

**M. Lloyd:** Monsieur le président, honorables sénateurs, comme notre président, M. W. B. Harris, l'a dit, les représentants de la Barclays vous sont reconnaissants de leur avoir donné l'occasion de comparaître une fois de plus devant ce comité pour exprimer leur opinion sur le bill C-15. J'aimerais ce matin aborder le projet de loi sous l'angle des banques étrangères et, plus précisément, répondre aux questions relatives au mémoire présenté par la Barclays.

Premièrement, je dois dire que la banque Barclays Canada Limited accueille favorablement toute proposition du gouvernement fédéral visant à reconnaître officiellement les activités des banques étrangères au Canada. Le groupe Barclays a pour philosophie de s'étendre à l'échelle mondiale tout en respectant la législation bancaire des pays hôtes. Au service de cette société depuis plus de trente ans, je puis certifier que nous trouvons injuste que les banques étrangères puissent bénéficier d'avantages auxquels n'ont pas droit les banques à charte canadiennes, je pense à la question des réserves par exemple, du moins en ce qui concerne leurs opérations bancaires au Canada. Nous acceptons d'emblée la loi telle que la propose le gouvernement du Canada, sous réserve des quelques points importants contenus dans notre mémoire et auxquels je me propose de limiter mes commentaires.

On a dit parfois que les banques canadiennes ne pouvaient concurrencer les grandes banques étrangères du monde, et que si on autorisait ces dernières à s'établir au Canada, elles accaparaient le meilleur du marché et prendraient le contrôle d'une grande part des activités bancaires canadiennes; le système bancaire canadien en perdrait son identité, comme cela s'est produit dans de nombreux secteurs industriels.

Nous croyons personnellement que les grandes banques canadiennes ont prouvé leur aptitude à faire bonne figure dans la concurrence mondiale. En effet, la Banque Royale du Canada, la plus importante, occupe le 23<sup>e</sup> rang, et cinq banques canadiennes se classent parmi les cent premières banques du monde, (soit le même nombre qu'au Royaume Uni).

Les banques étrangères ne pourraient menacer la prédominance des banques canadiennes sur le marché national que si elles créaient de vastes réseaux de succursales, ce que ne permet pas le projet de loi et, de toute façon, les possibilités d'établir un vaste réseau de détail, dans un pays comme le Canada où l'entreprise bancaire a fait ses preuves, sont minces.

Tel a été le cas au Royaume-Uni où, même si 21 p. 100 du commerce sterling des banques et 42 p. 100 de tout le marché sont entre les mains de banques étrangères, ces dernières tendent à réduire le nombre de leurs succursales; à moins qu'il ne visite la ville de Londres, la présence des banques étrangères ne saute pas aux yeux du touriste.

Notre expérience au Canada nous a permis de constater que les banques à charte canadiennes opposent une forte concu-



[Text]

tages we enjoy are not due to association with foreign parents overseas, in the case of Canadian subsidiaries, for example, but rather to the compactness of our operating group, which enables decisions to be given quickly. The Canadian chartered banks are already reacting to this transitory advantage we enjoy, by decentralizing their activities, with greater authority being given to their regional heads and managers.

Comments have been made that the Bank of Canada will not have the same co-operation from foreign banks when it wishes to seek changes in monetary policy, and that moral suasion will not be as effective with foreign banks. Speaking from personal experience, it is my belief and experience that foreign banks will bend over backwards to ensure that they are complying with the wishes of the government or central bank of the host country, except in cases where such wishes are clearly discriminatory.

Turning to the proposed limitations in size proposed on foreign banks, the individual limitation of \$500 million which, while not stated in the bill, appears to be government policy—gives us great concern. In the first place, from a planning point of view, it would be better to have something definite set out in the bill so that the foreign banks know where they stand, bearing in mind that the legislation will be in place for 10 years. We would have been perfectly happy with a provision that the ceiling of \$500 million be indexed in line with the growth in chartered bank assets, as was proposed at our last appearance before this committee and which proposal was accepted by the committee and incorporated in its recommendations.

The government's policy is stated, unless some provision for growth is allowed, could result in our not being able to take care of existing customers' needs as they grow with inflation.

Our chairman touched on the philosophy regarding the composition of our board of directors—

**Senator Connolly (Ottawa West):** Before you move on to that point, Mr. Lloyd, did I understand you to say that the \$500 million that is proposed to be imposed, presumably by government policy, would be acceptable if increases in that ceiling were tied to the growth in the assets of the domestic banks?

**Mr. Lloyd:** Yes. As our chairman has said, we accept the political realities of the situation and the concern of the Canadian public to a domination of the banking system by foreign banks.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I was more concerned about the amount. As a start, a ceiling of \$500 million is acceptable, provided the escalation provision is there?

**Mr. Lloyd:** That is correct.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And you think an escalation provision based on the growth of assets of the domestic banks would be good enough?

[Traduction]

rence et que les avantages dont nous jouissons ne sont pas dus à des associations avec les sociétés-mères étrangères outremer, dans le cas des filiales canadiennes, par exemple, mais plutôt à la compacité de notre groupe qui facilite la transmission rapide des décisions. Les banques à charte canadiennes réagissent déjà à cet avantage provisoire que nous procure la décentralisation de leurs activités, par une augmentation des pouvoirs de leurs dirigeants et directeurs régionaux.

On a prétendu que la Banque du Canada n'obtiendrait pas la même collaboration des banques étrangères si elle cherchait à modifier la politique monétaire, et que la persuasion ne serait pas aussi efficace avec les banques étrangères. Parlant d'après mon expérience personnelle, je pense que les banques étrangères feront tout leur possible pour veiller à se conformer aux désirs du gouvernement ou de la banque centrale du pays d'accueil. Sauf dans les cas où ces désirs seront nettement discriminatoires.

La limite que l'on propose de fixer à l'actif des banques étrangères, soit \$500 millions semble être conforme à la politique gouvernementale, et nous inquiète fortement même si elle n'est pas stipulée dans le projet de loi. Tout d'abord, pour faciliter la planification, il serait préférable que des limitations précises soient stipulées dans le projet de loi, pour que les banques étrangères sachent à quoi s'en tenir tout en n'oubliant pas que cette loi restera en vigueur pendant dix ans. Nous aurions été parfaitement satisfaits d'une disposition prévoyant que le plafond de \$500 millions soit indexé en fonction de la croissance de l'actif des banques à charte, comme nous l'avons proposé lorsque nous avons comparu la dernière fois devant votre Comité, lequel a accepté la proposition et l'a insérée dans ses recommandations.

La politique du gouvernement ainsi qu'elle a été arrêtée, à moins qu'on n'adopte des dispositions qui tiennent compte de la croissance, pourrait avoir comme conséquence de nous rendre incapables de répondre aux besoins de nos clients à mesure qu'ils s'accroissent avec l'inflation.

Notre président a effleuré la question du principe qui régit la composition de notre conseil d'administration...

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Avant de passer à ce sujet, M. Lloyd vous ai-je bien compris lorsque vous avez dit que le plafond de \$500 millions que l'on propose d'imposer, probablement en vertu de la politique gouvernementale, serait acceptable s'il était augmenté en fonction de la croissance de l'actif des banques canadiennes?

**M. Lloyd:** Oui. Comme notre président vous l'a dit, nous acceptons les réalités politiques de la situation et l'inquiétude des Canadiens face à une prédominance éventuelle des banques étrangères.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je me préoccupais plutôt du montant. Pour commencer, un plafond de \$500 millions serait-il acceptable si la disposition d'indexation était adoptée?

**M. Lloyd:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et vous pensez qu'une disposition d'indexation fondée sur la croissance de l'actif des banques canadiennes serait suffisante?

[Text]

**Mr. Lloyd:** It would be acceptable to us for at least the next 10 years, and I think it would prove to be workable within that 10-year period.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I may be wrong, but I do not think our report on the white paper spoke of any escalation provision. Certainly reference was made to the ceiling of \$500 million, but I do not think we talked in terms of tying that ceiling to the growth in assets of the domestic banks in the system.

**The Chairman:** We did in fact talk about indexing, Senator Connolly, and you will find it on page 22 of our report.

**Mr. Harris:** I might say, a ceiling of \$500 million looked a bit better to us two years ago than it does now. Given the factors of our own growth and inflation, our present accounts require more funds. So, if it is \$500 million three years hence, it is a different \$500 million than was proposed two years ago.

**Senator Beaubien:** Mr. Chairman, the ceiling of \$500 million is not set out in the bill itself, is it?

**The Chairman:** No, it is not.

**Senator Molson:** It has been suggested as government policy.

**The Chairman:** It is to be subject to government policy at any time, in the discretion of the minister or the Governor in Council.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Recommendation 3(b) on page 22 of our report provides for the escalation in accordance with the remarks made by Mr. Lloyd.

**Mr. Harris:** We have not heard from the government regarding that figure of \$500 million since, and it would be nice to see some statement to that effect.

**The Chairman:** We have been invited by the Inspector General of Banks to express our views on that, which we shall do.

**Mr. Lloyd:** Our Chairman touched on the philosophy regarding the composition of our board of directors. The same applies to our staff. It has been a great source of satisfaction to me, since I re-established this company's operations in Canada in 1974, to have been able to build up an operation which ranks high in terms of total assets amongst foreign banks in Canada, by relying mainly on the recruitment of Canadians with the right qualifications and experience, with the result that today, out of a staff of 37, only five are parent-company employees, and this number is expected to reduce in the near future.

Apart from curtailing the job expectations of those Canadians who have already joined us, how is one going to attract Canadians of the right calibre in future to an organization where, because of a ceiling imposed upon its growth, there would be limited career expectations? This is one of the most important concerns we have about the ceiling of \$500 million. The Minister of Finance, in introducing Bill C-57 earlier this

[Traduction]

**M. Lloyd:** Pour nous, ce serait acceptable durant au moins les dix prochaines années et ce serait même applicable au cours de cette période.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il est possible que je me trompe, mais je ne crois pas que dans notre rapport sur le Livre blanc nous fassions allusion à une disposition d'indexation. Nous avons certainement mentionné le plafond de \$500 millions mais je ne pense pas que nous ayons parlé de le lier à la croissance de l'actif des banques canadiennes.

**Le président:** Nous avons en fait parlé d'indexation, sénateur Connolly, et vous le trouverez à la page 22 de notre rapport.

**M. Harris:** Je dois dire qu'un plafond de \$500 millions nous semblait un peu plus avantageux il y a deux ans que maintenant. Étant donné notre propre croissance et l'inflation, nos comptes actuels exigent davantage de fonds. Par conséquent, il s'agit de \$500 millions, dans trois ans, il s'agira d'un montant dont la valeur sera différente de celui que nous avons proposé il y a deux ans.

**Le sénateur Beaubien:** Monsieur le président, le plafond de \$500 millions n'est pas stipulé dans le projet de loi lui-même, n'est-ce pas?

**Le président:** Non, il n'y est pas stipulé.

**Le sénateur Molson:** C'est une directive gouvernementale.

**Le président:** Ce plafond sera en tout temps subordonné à la politique gouvernementale, à la discrétion du ministre ou du gouverneur en conseil.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** La recommandation 3b), qui figure à la page 22 de notre rapport, prévoit l'indexation comme l'a fait remarquer M. Lloyd.

**M. Harris:** Depuis, le gouvernement n'a fait aucune déclaration au sujet de ce montant de \$500 millions, et il serait rassurant de lire une déclaration gouvernementale en ce sens.

**Le président:** L'inspecteur général des banques nous a invités à exprimer notre opinion sur ce point, nous le ferons.

**M. Lloyd:** Notre président a effleuré la question du principe qui régit la composition de notre Conseil d'administration. Il s'applique également à notre personnel. Depuis que ma société a recommencé à exercer ses activités au Canada en 1974, il est réconfortant d'avoir pu développer une entreprise aussi importante en termes d'actifs parmi les banques étrangères établies au Canada, en recrutant principalement des Canadiens de compétence et d'expérience; aujourd'hui, sur un personnel de trente-sept employés, cinq seulement ont été mutés de la société-mère, et on s'attend à ce que ce nombre diminue dans un proche avenir.

En plus de restreindre les perspectives d'avancement des Canadiens qui sont déjà à notre service, comment à l'avenir pourrions-nous inciter les Canadiens qui ont les capacités requises à entrer au service d'une société au sein de laquelle, par suite d'un plafond imposé à son expansion, les perspectives de carrière sont restreintes? Je pense que c'est l'une des plus grandes inquiétudes que nous cause ce plafond de \$500 mil-



[Text]

year, made the statement that a \$500 million limitation for individual foreign bank subsidiaries is not unreasonable. I have to convince a prospective employee that if he joins us, he has career prospects with us.

**The Chairman:** Mr. Lloyd, perhaps you would comment on this committee's recommendation in its report on the White Paper on Canadian Banking Legislation to the effect that, initially, a new foreign bank subsidiary should be allowed to grow without restriction for its first five years of operations, or up to the time when its total assets reach \$500 million, or where its growth base is in excess of \$500 million at June 30, 1977. What do you have to say about that?

**Mr. Lloyd:** Taking those institutions which are over \$500 million at present, really there is no alternative but to recognize them. How are you going to force them to collapse their operations?

**The Chairman:** They could continue under a grandfather clause.

**Mr. Lloyd:** Yes, you would have to grandfather them. In the case of organizations such as ours, unrestricted growth for five years until we get to \$500 million—and, it is a matter of coincidence, under our corporate plan we project almost reaching the \$500 million after five years—would be acceptable provided the decision about allowing us to increase then was one that would be examined on the basis of our performance to date; and that we felt there was no political feeling or any other legislative concern that we would not be permitted to go above that figure. In other words, we would be judged purely on our merits of operation after that time.

**The Chairman:** If the ceiling of \$500 million is not in the legislation, there will then be substituted a discretion, most likely in the minister.

**Mr. Lloyd:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Dealing with that last point, given that the ceiling of \$500 million is not in the legislation and there is discretion, could we expect that that might be in the regulations? If the department were going to issue regulations, could they have regulations along the lines of our recommendation No. 3 on page 22 of our report?

**The Chairman:** I think it would be preferable if there were an amendment to the bill.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But assuming that that does not happen—and they had the opportunity to look at this and they did not put it in the bill—can we expect, and can these people expect, that these things might be done by regulation, thereby giving them some indication of discretion by the minister?

[Traduction]

lions. En déposant le bill C-57 plus tôt cette année, le ministre des Finances a déclaré que la limite de \$500 millions imposée aux filiales des banques étrangères n'était pas déraisonnable. Il faut en effet convaincre un employé éventuel que s'il se joint à nos services, nous sommes en mesure de lui offrir des possibilités d'avancement chez nous.

**Le président:** Monsieur Lloyd, vous pourriez peut-être formuler quelques observations sur la recommandation faite par ce comité dans son rapport sur le Livre blanc sur la législation bancaire canadienne concernant le fait que, au départ, une nouvelle filiale de banque étrangère devrait être autorisée à se développer sans restriction pendant ses cinq premières années de fonctionnement, jusqu'au moment où ses avoirs totaux atteignent la limite de \$500 millions, ou si sa base de croissance dépassait \$500 millions au 30 juin 1977. Qu'avez-vous à dire à ce sujet?

**M. Lloyd:** Pour ce qui est des établissements qui se situent au-delà de la limite de \$500 millions à l'heure actuelle, je pense que nous n'avons pas le choix et que nous devons les reconnaître. En effet, comment feriez-vous pour les obliger à abandonner leurs activités?

**Le président:** Elles pourraient continuer en vertu de la clause des droits acquis.

**M. Lloyd:** En effet, c'est ce qu'elles devraient faire. Dans le cas d'organisation comme la nôtre, une disposition permettant la croissance illimitée pendant cinq ans jusqu'à ce que nous atteignons la limite de \$500 millions—et par pure coïncidence, en vertu de notre programme de développement, nous prévoyons atteindre ce chiffre au bout de cinq ans—serait acceptable, à condition que la décision nous permettant d'augmenter nos activités à ce moment soit susceptible d'être revue en fonction de notre rendement à ce moment et qu'aucun élément politique ou législatif nous interdisant de dépasser ce chiffre n'entre en jeu. En d'autres termes, que nous soyons jugés purement et simplement sur les mérites de nos activités après ce moment.

**Le président:** Si cette limite de \$500 millions n'est pas intégrée à la loi, il faudrait alors prévoir des pouvoirs discrétionnaires qui seraient fort probablement délégués au ministre.

**M. Lloyd:** Je suis d'accord.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En ce qui concerne ce que vous venez de dire, puisque la loi ne prévoit pas de plafonnement à \$500 millions, cela signifie qu'il existe des pouvoirs discrétionnaires. Pouvons-nous donc prévoir que cette disposition fera partie du règlement? Si le ministère entend élaborer des règlements, le ferait-il conformément à la recommandation numéro 3 qui figure à la page 22 de notre rapport?

**Le président:** Je pense qu'il serait préférable d'apporter un amendement au projet de loi.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais en présumant que ce ne soit pas le cas, qu'on n'amende pas le projet de loi après en avoir étudié l'opportunité, pouvons-nous nous attendre à ce que ce genre de mesure soit contenu dans le règlement, nous donnant ainsi un indice des circonstances nécessitant l'exercice du pouvoir discrétionnaire du ministre?

[Text]

**The Chairman:** I do not think that the bill as it is now drawn provides for a regulation on this subject. Where is the authority in the bill then to pass a regulation?

**Senator Connolly (Ottawa West):** In the absence of a limitation in the bill, perhaps we should be considering, for the purpose of giving some kind of indication to the foreign banks that might be concerned, that there should be power to make a regulation determining the limit and determining the indexing, if that is to be done, in accordance with our proposal.

**The Chairman:** Well, it is a question of whether the regulation is going to be firm, and whether the effect of it will be to destroy the minister's discretion when he exercises it once. You are dealing with substantive law, it appears to me, and the question is whether that should be in legislation rather than in regulation.

**Senator Molson:** Mr. Chairman, if it is not in the bill and if it is not a matter for regulation, how is the limit imposed? Is it just a pious wish.

**The Chairman:** If it were possible to spell out the conditions under which, and the direction in which, the discretion might be exercised, that would be one way of doing it. I agree it would be very difficult to do. Therefore, it might be better to provide for it by regulation. You do not kill off the exercise of discretion, then, because regulations can be changed without coming back to Parliament.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And there would be some indication then—if not in the law, at least in the regulations—to the foreign banks as to what they could expect. I wonder if Mr. Scott could refer me to the clause in the bill that deals with this.

**Mr. D. W. Scott, Q.C., Special Adviser to the Committee:** Mr. Chairman, I think this involves clauses 7 and 8 on page 13, the general clauses relating to incorporation of a foreign bank subsidiary. The bill talks about a Schedule B bank. If you look at Schedule B you will see there is a column which contemplates the authorized capital. When the minister spoke of the \$500 million originally, presumably the intention was that the \$500 million would be inserted in respect of a bank that was at or near that level in Schedule B, for its incorporation. This is on page 286 of the bill.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You see you have many acts in here.

**Mr. Scott:** Mr. Lewis has pointed out that clause 22 on page 20 of the Bill vests the minister with authority to effect changes in a number of things, including the authorized capital of the bank. So that would be the clause that applies.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And there it is very clear:

(1) On application therefor by a bank, duly authorized by a special resolution, the Minister may, at his sole discretion, with the approval of Governor in Council, approve a proposal

[Traduction]

**Le président:** Je ne crois pas que le projet de loi, tel qu'il est actuellement libellé, prévoit l'élaboration d'un règlement à ce sujet. Pourriez-vous nous dire quel est le texte habilitant de ce projet de loi qui permet l'adoption d'un règlement?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En l'absence de limites dans le projet de loi, nous devrions peut-être envisager, dans le but de donner un indice aux banques étrangères intéressées, l'opportunité de prévoir l'élaboration d'un règlement fixant des limites et établissant une indexation, si c'est le cas, conformément à notre proposition.

**Le président:** Eh bien, il reste à déterminer si le règlement doit être très strict et s'il aurait pour effet d'annuler le pouvoir discrétionnaire du ministre, une fois qu'il l'a déjà exercé. Il me semble qu'il s'agit d'une question qui relève du droit positif et il conviendrait de déterminer si cette disposition devrait prendre la forme d'une loi ou d'un règlement.

**Le sénateur Molson:** Monsieur le président, si cette disposition ne fait partie ni du projet de loi ni d'un règlement, comment alors peut-on imposer une limite? Ce ne serait qu'un vœu pieu.

**Le président:** Une façon de le réaliser serait de déterminer les conditions en vertu desquelles le pouvoir discrétionnaire peut être exercé. Mais ce serait très difficile à faire. Par conséquent, il serait peut-être préférable de le prévoir dans un règlement. On ne peut annuler le droit d'exercer des pouvoirs discrétionnaires puisque tout règlement peut être modifié sans être renvoyé au Parlement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** La loi, ou du moins le règlement, donnerait alors une idée aux banques étrangères de ce à quoi elles doivent s'attendre. M. Scott pourrait-il m'indiquer l'article du projet de loi qui traite de ce sujet?

**M. D. W. Scott, C.R., conseiller spécial du comité:** Monsieur le président, je crois qu'il s'agit des articles 7 et 8 qui se trouvent à la page 13 et qui traitent, de façon générale, de la constitution des filiales de banque étrangère. Le projet de loi parle des banques de l'annexe B. Lorsqu'on examine cette annexe, on s'aperçoit qu'elle contient une colonne portant sur le capital social autorisé. Ainsi, lorsque le ministre a parlé du montant initial de 500 millions à l'origine, il est probable qu'il voulait dire les 500 millions inscrits au sujet d'une banque située à peu près au niveau de l'annexe B pour sa constitution. Cette annexe figure à la page 286 du projet de loi.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Comme vous le voyez, de nombreuses lois sont en cause.

**M. Scott:** M. Lewis a souligné que l'article 22 qui se trouve à la page 20 du projet de loi autorise le ministre à effectuer des changements dans plusieurs domaines, y compris le capital social autorisé. Ainsi, c'est cet article qui s'appliquerait.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Cet article, dont voici un extrait, est très précis.

(1) Le Ministre peut, d'une manière discrétionnaire et avec l'autorisation préalable du gouverneur en conseil, permettre à la banque qui, dûment autorisée par une résolution spéciale, lui en présente la demande



[Text]

...  
(b) to change the authorized capital of the bank;

That is pretty wide.

**Mr. John F. Lewis, C.A., Special Adviser to the Committee:** Mr. Chairman, there is the other section which provides for a limitation of 20 times the authorized capital, so if the authorized capital is, say, \$500 million, there is a definite limit.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And he can impose the authorized capital limit of \$500 million in the operation of Schedule B, you think?

**Mr. Scott:** When you talk about a Schedule B bank, I understand that is the category of bank that a foreign bank subsidiary would occupy. My understanding is that the \$500 million or something less than that would be imposed at the moment of incorporation, and that there would be applications made, based presumably from time to time on clause 22, to increase it.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I just remark that clause 22 talks about a change in the name of a bank and a change in the amount of the authorized capital, and that does not indicate the imposition of a ceiling.

**Mr. Scott:** But the ceiling is out. That is to say, in the sense of what is in the bill.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I realize that, but I am looking for the authority of the minister to determine what the authorized capital should be on the application for incorporation.

**The Chairman:** There does not seem to be any provision which says that if the minister changes or increases the authorized capital he only has one chance of doing it. That would impose a ceiling.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Let me give you an example; suppose a foreign bank came in and it had now \$600 million authorized capital, and the people concerned wanted to get authorization for that on their application, where is the authority in the bill whereby the minister could say, "No, the ceiling is \$500 million." There isn't any.

**The Chairman:** There isn't any. If the form of the presentation was a special resolution of the bank applying, then the minister has sole discretion, with the approval of the Governor in Council, to approve what the special resolution asks for by way of capital.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Yes, except reading clause 22 we find that it talks about the change in the authorized capital of the bank. But the bank is not yet in being. They are applying for a charter.

**Mr. Scott:** But clause 7(2) on page 13 of the bill says:

[Traduction]

...  
(b) de modifier son capital social autorisé;

Ce paragraphe englobe beaucoup de choses.

**M. John F. Lewis, C.A., conseiller spécial du comité:** Monsieur le président, il existe ensuite un autre article qui prévoit l'imposition d'une limite représentant 20 fois le capital social autorisé. Ainsi, si ce capital s'élève à, par exemple, \$500 millions, la limite est bien précise.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et il peut imposer, pour le capital social autorisé, une limite de \$500 millions en application de l'annexe B, n'est-ce pas?

**M. Scott:** Lorsque vous parlez d'une banque de l'annexe B, je crois comprendre qu'il s'agit de la catégorie de banques dont feraient partie les filiales de banque étrangère. Je crois qu'un montant de \$500 millions ou qu'un montant un peu moindre serait imposé au moment de la constitution et que des demandes périodiques probablement fondées sur l'article 22, seraient présentées en vue d'accroître ce montant.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je viens de remarquer que l'article 22 parle du changement de la dénomination sociale d'une banque ainsi que de la modification du montant du capital social autorisé, ce qui n'indique pas l'imposition d'un plafond.

**M. Scott:** Mais le plafonnement des montants est hors de question, du moins d'après ce qui est écrit dans le projet de loi.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je m'en rends compte, mais je cherche à trouver une disposition autorisant le ministre à déterminer quel devrait être le capital social autorisé lorsqu'une demande de constitution est présentée.

**Le président:** Il ne semble pas y avoir de disposition indiquant que si le ministre modifie ou augmente le capital social autorisé, il ne peut le faire qu'une fois. Cela imposerait un plafond.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je vais vous donner un exemple; supposons qu'une banque étrangère vienne ici et qu'elle dispose, à l'heure actuelle, d'un capital social autorisé de \$600 millions. Supposons également que les personnes concernées veulent que sa demande soit autorisée pour ce montant, à quel endroit du projet de loi est-il mentionné que le ministre peut dire: «Non, le plafond est de \$500 millions.» Il n'existe aucun plafond.

**Le président:** En effet. Si la demande de la banque était présentée sous forme de résolution spéciale, le ministre pourrait alors, d'une manière discrétionnaire et avec l'autorisation préalable du gouverneur en conseil, accéder à la demande présentée dans la résolution spéciale en ce qui concerne le capital social autorisé.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Oui, sauf qu'en lisant l'article 22, nous découvrons qu'il traite de la modification du capital social autorisé de la banque. Or la banque n'existe pas encore, elle demande d'être considérée comme banque à charte.

**M. Scott:** Mais le paragraphe 7(2) qui figure à la page 13 du projet de loi dit ce qui suit:

[Text]

(2) On application therefor by any person or persons, the Minister may, at his sole discretion, with the approval of Governor in Council, issue letters patent, in the form set out in Schedule D and under his seal of office, to incorporate a bank.

My understanding is that whether the authorized capital would be permitted to be \$200 million or \$300 million will be a matter of ministerial discretion on the grant of letters patent under that authority. If at some later date, subsequent to incorporation, a change to escalate is sought, then clause 22 will apply.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Do you think that clause 7(2) goes further than simply approving an application? Does it also go so far as to authorize the minister, in his discretion, to say what elements in the application shall be approved?

**Mr. Scott:** That would be my impression.

**The Chairman:** There is no limitation on the amount. It depends on the exercise of discretion at the time of the application for incorporation. Thereafter, if they want to escalate from that figure in the letters patent, they come under the provisions in clause 22.

**Mr. Lloyd:** I would like your comments on the further recommendations which this committee made. I have indicated the first recommendation to you. The second recommendation is that, thereafter, all those banks which have reached the five-year development stage or \$500 million in assets, whichever comes first, or whose amount of growth base is in excess of \$500 million at June 30, 1977, including their operations in Canada prior to being incorporated as a bank, should be allowed to grow at a rate which does not exceed the rate of growth of the total aggregate of assets of all Canadian chartered banks based in the previous fiscal period. Do you have any comments on that?

**Mr. Lloyd:** That would be perfectly acceptable to us.

**The Chairman:** The third recommendation was that an allowance should be made in the bill to permit banks which exceed the growth limit resulting from indexing in any one year to get on side within 12 months.

**Mr. Lloyd:** That would be perfectly fair, too.

**The Chairman:** If there are no other questions, will you continue, please, Mr. Lloyd?

**Mr. Lloyd:** Turning to the 15 per cent overall limitation, the basis on which it is compiled in terms of Schedule Q is, we find, difficult to understand. A chartered bank will carry a number of other assets which, for foreign banks, will be included in its total of assets in arriving at the 15 per cent limitation, but these will not be included in Schedule Q.

Examples are single family residential mortgages; loans to provinces and municipalities; loans to non-residents of Canada; customers' liability under acceptances, guarantees and letters

[Traduction]

(2) Le Ministre peut, à sa discrétion et avec l'autorisation préalable du gouverneur en conseil, délivrer aux personnes qui lui en ont soumis la demande des lettres patentes, conformes au modèle figurant à l'annexe D et sous son sceau, constituant une banque.

D'après moi, le fait qu'on acceptera que le capital social autorisé puisse s'élever à \$200 ou à \$300 millions dépendra de la décision du ministre lorsqu'il recevra les lettres patentes en vertu de cette autorité. Si, à une date ultérieure à la constitution de la banque, cette dernière demande que ce montant soit augmenté, l'article 22 s'appliquera alors.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pensez-vous que le paragraphe 7(2) ne sert qu'à approuver les demandes? Va-t-il jusqu'à autoriser le ministre à décider, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, quels éléments de la demande seront approuvés?

**M. Scott:** J'en ai bien l'impression.

**Le président:** Le montant n'est pas assujéti à une limite. Tout dépend du pouvoir discrétionnaire exercé par le ministre au moment de la présentation de la demande de constitution. Si la banque veut, par la suite, que le montant inscrit dans les lettres patentes soit augmenté, elle devra s'en référer aux dispositions de l'article 22.

Monsieur Lloyd, j'aimerais que vous nous disiez ce que vous pensez des autres recommandations que ce comité a formulées. Je vous ai indiqué la première. La deuxième propose que, par la suite, toutes les banques ayant exercé leur commerce sans interruption depuis au moins cinq ans ou ayant un actif de \$500 millions, suivant celle de ces deux conditions auxquelles elles satisfont en premier, ou dont le montant de la base de croissance dépasse \$500 millions au 30 juin 1977, y compris leurs opérations au Canada avant leur constitution comme banque, soient autorisées à croître à un rythme qui ne dépasse pas le taux de croissance de l'actif total de toutes les banques canadiennes à charte en se fondant sur la période fiscale précédente. Avez-vous des commentaires à faire à ce sujet?

**M. Lloyd:** Cela nous semble parfaitement acceptable.

**Le président:** La troisième recommandation était qu'on devrait incorporer dans le projet de loi une disposition autorisant les banques qui dépassent la limite de croissance à la suite de l'indexation au cours d'une année quelconque, à se reprendre dans les douze mois.

**M. Lloyd:** Cela serait également très juste.

**Le président:** S'il n'y a pas d'autres questions, j'aimerais, Monsieur Lloyd, que vous poursuiviez vos commentaires.

**M. Lloyd:** Pour en revenir à la limite globale de 15 p. 100 imposée aux banques étrangères, j'ai de la difficulté à saisir la base de calcul de l'annexe Q. Les banques à charte pourront détenir d'autres actifs qui, dans le cas des banques étrangères, seront inclus dans leur avoir total aux fins du calcul de la limite maximale de 15 p. 100, mais ces actifs ne seront pas inclus dans l'annexe Q.

A titre d'exemple, citons les hypothèques sur les résidences unifamiliales, les prêts aux provinces et aux municipalités, les prêts aux non-résidents du Canada, les nantissements, les



[Text]

of credit, leases; and government securities and other assets held for reserve purposes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** These are the items referred to on page 13 of your brief?

**Mr. Lloyd:** That is correct, senator.

**Senator Connolly (Ottawa West):** They are all assets of foreign banks or of your bank now? That class of asset is what you are referring to?

**Mr. Lloyd:** Yes. Normally, if you were providing competition in Canada, you would expect to do business in those forms or with the bodies mentioned.

**Senator Laird:** What about foreign banks in the U.K. in that respect?

**Mr. Lloyd:** There are absolutely no restrictions on foreign banks in the United Kingdom as to what type of business they may do, and there is no ceiling on assets for them.

**Senator Laird:** I know that, but in practice as it exists now, have any of the Canadian banks branched into those methods of financial institutions?

**Mr. Lloyd:** They certainly are in commercial lending. That would be, I guess, the main part of their business. I am sure that they are in the finance of foreign trade, which would entail the issue of acceptances and letters of credit, which is part of that business.

**Senator Laird:** I know that.

**Mr. Lloyd:** Yes. Whether they are doing leasing or not would be a personal decision on their part as to how their tax structure is in the U.K. and whether they can take advantage of the tax laws there.

I am fairly certain they make loans to provinces and municipalities—or the equivalent local authorities as they are called in the United Kingdom. They would certainly be making loans to non-residents of the United Kingdom. That is really what they are there for. A large part of the foreign bank influx into London is, of course, because of the Eurodollar market and that type of business. They would, as part of their regulations, be required to keep reserves with the central bank, i.e., the Bank of England, which would appear on their balance sheets.

**Senator Molson:** What basis would the reserves be on?

**Senator Beaubien:** Would they get interest on those reserves?

**Mr. Lloyd:** I could not be specific about that. I do not think so. I inquired about the reserve position. They are treated on all fours with United Kingdom clearing banks, which are the equivalent of your chartered banks here, except that when the

[Traduction]

garanties et les lettres de créance, les transactions de crédit-bail et les obligations du gouvernement, même que les autres actifs détenus pour fins de réserve.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ce sont les rubriques que vous mentionnez à la page 13 de votre mémoire, n'est-ce pas?

**M. Lloyd:** C'est exact, sénateur.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il s'agit dans tous les cas d'actifs de banques étrangères, ou de votre banque, si vous préférez? C'est la catégorie d'actifs dont vous voulez parler, n'est-ce pas?

**M. Lloyd:** Exactement. Normalement, si vous donniez libre cours à la concurrence, les entreprises pourraient espérer exercer toutes ces formes d'activités commerciales, et avec qui que ce soit.

**Le sénateur Laird:** Qu'en est-il des banques étrangères au Royaume-Uni à cet égard?

**M. Lloyd:** Au Royaume-Uni, les banques étrangères ne sont soumises à aucune restriction concernant le genre d'activités qu'elles peuvent exercer, ni à aucun plafond concernant leurs actifs.

**Le sénateur Laird:** Je le sais, mais en pratique, dans la conjoncture actuelle, existe-t-il des banques canadiennes qui sont liées à ce genre d'institutions financières?

**M. Lloyd:** Il y en a certainement qui s'intéressent au prêt commercial. Je serais même porté à croire que c'est là leur principale activité. Elles s'occupent certes du financement des transactions étrangères, ce qui suppose l'émission de lettres de change et de lettres de créance, opérations courantes dans ce genre d'établissement.

**Le sénateur Laird:** Je le sais.

**M. Lloyd:** Oui. La décision d'effectuer ou non des opérations de crédit-bail est laissée à leur entière discrétion, tout dépendant de leur statut fiscal au Royaume-Uni et de leur possibilité de se prévaloir des lois fiscales de ce pays.

Je suis à peu près certain qu'elles consentent des prêts aux provinces et aux municipalités—ou aux autorités locales équivalentes selon le nom qu'on leur donne au Royaume-Uni. Elles consentent certainement aussi des prêts aux non-résidents du Royaume-Uni. En réalité, c'est là leur raison d'être. Une bonne part de la contribution des banques étrangères à Londres est liée, bien sûr, au marché des eurodollars et à ce genre de transactions. Pour se conformer au règlement bancaire, elles sont tenues, bien sûr, de maintenir des réserves auprès de la banque centrale, c'est-à-dire de la Banque d'Angleterre, réserves qui doivent figurer à leur bilan.

**Le sénateur Molson:** Sur quelles normes sont basées les réserves?

**Le sénateur Beaubien:** Ces réserves rapportent-elles des intérêts?

**M. Lloyd:** Je ne saurais vous le préciser: Je ne le sais pas. Je me suis informé au sujet de la politique des réserves. Les quatre catégories de réserve sont compensées par les banques de compensation du Royaume-Uni, qui correspondent à vos

[Text]

Bank of England calls for special deposits to control the growth in money supply, the foreign banks are not asked to subscribe to that. There is a certain differential, which results in the British clearing banks having more reserves imposed on them; but on a day-to-day basis that is not so. It only happens at special times.

**Senator Molson:** The reserves of foreign banks would be based on their U.K. business.

**Mr. Lloyd:** On their balance sheets of their U.K. business, yes.

**Senator Molson:** It would not relate to their other foreign or Canadian business.

**Mr. Lloyd:** No. Unfortunately, although I inquired into this, I did not bring the schedule with me showing how this is compiled. I would say that generally it is their business in the United Kingdom.

**Senator Molson:** You say that travelling through the United Kingdom you would not notice the presence of foreign banks, and I can understand that, but you do have a rather peculiar situation in the city of London, in that apart from New York you have the greatest money market in the world—they are the two prime money markets—so quite naturally any banks coming in would tend to cluster somewhere close to the centre of the money market and there would be no object in their having too many branches around the U.K., because they would not really be able to compete, actually.

**Mr. Lloyd:** That is the point I am trying to make so far as Canada is concerned. Here you have a very strong indigenous branch banking system, and for anybody to come in and create competition on a large scale with that would require an enormous investment in premises. That was our problem before. We were five branches, I think it was, and we just could not compete with the large branch operation. Now, of course, you have the cash mobilization programs which they run very efficiently, in which a company with 200 branches, for instance, pays into the local bank and that money is all mobilized the same day. They are on a net balance system. You have to have a large system to compete. For that reason the foreign banks have found exactly the same situation in the U.K. The clearing banks are so strongly entrenched with their large banking systems that, speaking as a Barclays' man, we have nothing to fear from the foreign banks in that way.

**Senator Beaubien:** Mr. Chairman, with respect to those banks vis-à-vis the central bank in London, it would be interesting to know if interest is paid or not. That is one of the interesting problems at the moment.

[Traduction]

banques à charte ici, sauf que lorsque la Banque d'Angleterre leur demande d'effectuer des dépôts spéciaux pour contrôler la croissance du flux monétaire, les banques étrangères ne sont pas requises d'y souscrire. La législation bancaire d'Angleterre comporte certaines différences par rapport à la vôtre, car les banques de compensation britanniques sont tenues de maintenir une plus grande quantité de réserves que les banques étrangères, ce qui n'est pas le cas pour leurs opérations courantes. Cela n'arrive que dans certaines occasions spéciales.

**Le sénateur Molson:** Les réserves des banques étrangères sont donc établies d'après leur volume d'affaires au Royaume-Uni.

**M. Lloyd:** Sur l'état de leurs affaires au Royaume-Uni, effectivement.

**Le sénateur Molson:** Cela n'a rien à voir avec leurs affaires dans les autres pays ou au Canada.

**M. Lloyd:** Non. Malheureusement, bien que je m'en sois informé, j'ai oublié d'apporter les formules qui montrent la ventilation des divers postes. De façon générale, je dirais que leurs obligations se limitent à leurs affaires au Royaume-Uni.

**Le sénateur Molson:** Vous dites qu'en voyageant au Royaume-Uni, on ne remarque pas la présence des banques étrangères. C'est très compréhensible, car la ville de Londres possède une caractéristique particulière. Après New-York, elle est le plus important centre de change au monde. Ces deux villes ont en effet des marchés de change privilégiés. Donc, toute nouvelle banque aura naturellement tendance à se rapprocher le plus possible des marchés financiers. Elle n'aurait aucun avantage à dissiminer ses succursales à l'intérieur du Royaume-Uni car elle ne pourrait effectivement pas exercer de concurrence valable.

**M. Lloyd:** C'est ce que je tente de vous démontrer dans le cas du Canada. Vous avez ici un réseau de succursales bancaires nationales très complet, et toute banque qui voudrait leur faire concurrence sur une grande échelle devrait consentir des investissements énormes pour y installer des succursales. Nous avons eu cette difficulté par le passé. Nous avions cinq succursales, je pense, et nous ne pouvions pas concurrencer des opérations de grande envergure. D'autre part, il y a bien sûr les programmes de mobilisation de liquidité, qu'ils organisent de façon très efficace, et où une compagnie de 200 succursales, fait des versements à une banque locale et où cet argent est mobilisé complètement le même jour. Ils fonctionnent d'après un système de solde net. Il faut donc, pour pouvoir soutenir la concurrence, disposer d'un réseau bancaire étendu. C'est la raison pour laquelle les banques étrangères se sont trouvées en face de la même situation au Royaume-Uni. Les banques de compensation sont si solidement insérées dans un réseau bancaire étendu qu'à mon avis, et en tant que représentant de la banque Barclays, nous n'avons rien à craindre des banques étrangères dans ce sens.

**Le sénateur Beaubien:** Monsieur le président, en ce qui concerne ces banques et la banque centrale à Londres, il serait intéressant de savoir si un intérêt est versé. En ce moment, c'est là un problème crucial, semble-t-il.



[Text]

**Mr. Lewis:** On that point, Mr. Chairman, as I understand it, we had the British Bankers' Association here and they provided figures when we were studying the white paper. Basically, all the banks are required to put up reserves. They are interest bearing.

**Senator Beaubien:** They are?

**Mr. Lewis:** Yes. Particularly on what they call eligible deposit liabilities. However, as was mentioned, the Bank of England has the right to call for these special deposits; this is at a lower rate, but there is a small rate of interest paid on the special ones. Basically, it is a government bank rate such as we have in the form of treasury bills here on the first reserve requirement. I think that summarizes it.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Those special calls are made for the purposes of controlling monetary policy, are they?

**Mr. Lewis:** Basically, it is for monetary policy purposes, Senator Connolly, yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Those calls are only made on the domestic banking system.

**Mr. Lewis:** Correct, on the eligible deposits which are basically liabilities assumed in the U.K. That is right.

**Mr. Scott:** May I ask you this, Mr. Lloyd: On the point you were just dealing with about the limitation on growth to 15 per cent of commercial lending, is your position the same as the position given by Citicorp, as one illustration, namely that when you talk about limitations on assets, all of these assets are taken into account, including the ones you have listed? But then when you go over to the limitations on growth, determining what 15 per cent of commercial lending amounts to, only certain aspects of domestic banking are taken into account, thereby squeezing your potential for growth and not taking into account your full asset base.

**Mr. Lloyd:** That is correct. May I answer that with the next paragraph in my statement?

**Mr. Scott:** Yes.

**Mr. Lloyd:** Two alternatives occur to us: either to increase the assets listed in Schedule Q to incorporate all types of business and assets that foreign bank subsidiaries will undertake or carry in their balance sheets; or, alternatively, to include all chartered bank assets in the schedule and reduce, if considered desirable, the 15 per cent present figures to take account of it.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That would put five of the six items on page 13 of your brief into Schedule Q, or, alternatively, reduce the 15 per cent. Mr. Chairman, I wonder if anyone remembers—certainly, I don't—why Schedule Q did not include items like the six listed on page 13 of Barclays brief. Was it simply an arbitrary stand that was taken in the department? Government can come along and say "We are going to tax the shoelaces in people's shoes as a source of revenue." They can do it in an arbitrary way. Was there an

[Traduction]

**M. Lewis:** Monsieur le président, si je ne me trompe, nous avons ici les chiffres fournis par l'Association des banquiers britanniques lorsque nous examinions le livre blanc. De façon générale, toutes les banques doivent avoir des réserves portant intérêt.

**Le sénateur Beaubien:** Vraiment?

**M. Lewis:** Oui. Notamment en ce qui concerne ce qu'ils appellent le passif admissible sous forme de dépôt. Cependant, il a déjà été mentionné que la Banque d'Angleterre peut recourir à ces dépôts spéciaux, et ceci à un taux d'intérêt plus bas, mais de toute façon le taux d'intérêt payé sur les dépôts spéciaux est bas. C'est essentiellement un taux de banques d'État, ce que nous connaissons ici sous la forme des bons du trésor conformément au règlement des réserves primaires. Voilà qui, je pense, donne un aperçu de la chose.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Lorsque la Banque d'Angleterre procède ainsi, le fait-elle pour contrôler la politique monétaire?

**M. Lewis:** De façon générale oui, sénateur Connolly.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais elle ne s'adresse, ce faisant, qu'au réseau bancaire du pays.

**M. Lewis:** C'est exact, il s'agit des dépôts admissibles, qui sont essentiellement des dettes contractées au Royaume-Uni.

**M. Scott:** Puis-je vous poser une question, monsieur Lloyd? Vous avez expliqué que la croissance doit être limitée à 15 p. 100 du crédit commercial, votre position est-elle la même que celle de Citicorp, selon laquelle il faut, pour limiter les avoirs tenir compte de tous les avoirs, et notamment de ceux que vous avez énumérés? Mais lorsque vous passez aux limites imposées à la croissance, calculant le montant que représentent les 15 p. 100 du crédit commercial, seuls certains aspects des opérations bancaires nationales interviennent; de la sorte, les possibilités de croissance sont limitées et ce ne sont pas tous les avoirs qui entrent en ligne de compte.

**M. Lloyd:** C'est exact. Permettez-vous que j'y réponde en lisant le passage suivant de mon exposé?

**M. Scott:** Oui.

**M. Lloyd:** Nous avons deux possibilités: ou nous augmentons les avoirs de l'annexe Q afin d'intégrer toutes les formes possibles d'activités et d'avoirs que les filiales des banques étrangères prendront à leur compte ou qui figurent dans leur bilan; ou, et c'est l'autre possibilité, nous incorporons dans notre liste tous les avoirs des banques à charte et et réduisons alors, si nous le jugeons opportun, les plafonds de 15 p. 100 actuellement prévu.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ce qui consisterait à faire figurer 5 postes sur les 6 de la page 13 de votre mémoire dans l'annexe Q, ou bien, à réduire les 15 p. 100. Monsieur le président, je me demande si quelqu'un ici se souvient, pas moi en tout cas, de la raison pour laquelle l'annexe Q ne faisait pas mention des mêmes postes que les six qui se trouvent à la page 13 du mémoire Barclays. S'agissait-il là tout simplement d'une décision arbitraire du ministère? En effet, le gouvernement peut décider de frapper d'un impôt les lacets de souliers,

[Text]

arbitrary determination of what should go in Schedule Q for the purpose of imposing a limitation?

**Mr. Lewis:** You will recall that in the white paper the words "total commercial lending" were mentioned. Most of the banks who presented briefs—in fact, all of them—complained that there was no definition of "commercial lending" in Canada. It seems to me that this is the way they have defined it, by including Schedule Q. I think the main complaint is that there are certain items of commercial lending which are not included, and also that it does not compare reasonably.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Their exclusion was arbitrary, was it?

**Mr. Lewis:** I think it is arbitrary. The main complaint is not so much what was in or out of Schedule Q, but that it is an unfair comparison with the definition, if you like, of assets in Canada for the purpose of the \$500 million authorized capital limitation.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I suppose that if they were going to have the restricted list that is called for in Schedule Q, and a 15 per cent rate applied to that, if they enlarged Schedule Q, as Mr. Lloyd suggests, they might say "We still want to have the restriction and therefore we will reduce the percentage to 10 per cent." If they are going to impose a limitation, I suppose there has to be a certain arbitrary character to the imposition of the limitation.

**Mr. Lewis:** It would be very simple to refer merely to Schedule A, which has the assets on the one side and the liabilities on the other, and say "The liabilities referred to in schedule A," without defining it. Therefore you would have, for the one test, the assets in schedule A, and for the other you have the liabilities.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It might be easier for the banking community, and perhaps for the administration in the office of the Inspector General, to do it the other way and have a percentage lower than 15, but a larger number of items such as total bank assets in Canada as the basis on which the percentage is applied.

**The Chairman:** Conceivably the reduction to 10 per cent from 15 per cent, enlarging the amount on which the calculation is made, might end up with the same result.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is right—six of one and half a dozen of another. It could be. We then come back to the point we discussed a few moments ago, as to how this limitation is going to be imposed insofar as both the \$500 million is concerned and also Schedule Q—

**The Chairman:** I think that the question as to why this was proceeded with in this way could well be asked of the Inspector General. If he says "policy," we cannot pursue it any further with him, but we can invite the minister.

**Mr. Lloyd:** Mention has been made earlier that the entry of foreign banks into the field of retail banking, with the large number of branches this would require, is not a feasible

[Traduction]

comme source de revenu. Et il est certain que cela peut-être fait de façon arbitraire. Y avait-il donc à l'origine de l'annexe Q concernant la fixation d'une limite, une décision arbitraire?

**M. Lewis:** Vous n'aurez pas oublié que dans le Livre blanc apparaissaient les mots «totalité du crédit commercial». La plupart des banques qui ont présenté des mémoires, en fait toutes, se sont plaintes de ce que les termes «crédit commercial» n'étaient pas définis au Canada. À mon avis, l'annexe Q y pourvoit. Je pense que l'essentiel des critiques porte sur le fait que certains postes du crédit commercial ne sont pas inclus, et que la comparaison ne peut se faire.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Certains éléments ont été exclus arbitrairement, non?

**M. Lewis:** Exactement. Les plaintes portent essentiellement, non pas tant sur ceux qui figurent ou non dans l'annexe Q, mais bien plutôt sur le fait que cela ne rend pas compte de la définition canadienne des avoirs, si vous voulez, aux fins de la réglementation des \$500 millions de capital autorisé.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je suppose que l'on adopte la liste restreinte de l'annexe Q et que le taux de 15% s'appliquera. Mais si l'annexe Q s'enrichissait de nouveaux éléments, selon la suggestion de M. Lloyd, la réponse pourrait bien être: «Nous voulons toujours imposer des restrictions; voilà pourquoi nous ramènerons le pourcentage à 10%». Si on doit imposer une limite, je suppose que cette mesure se devra de revêtir un certain caractère d'arbitraire.

**M. Lewis:** Il serait très simple de ne se reporter qu'à l'Annexe A, qui fait état de l'actif d'un côté et du passif de l'autre et de dire: «L'actif dont il est fait mention à l'Annexe A» sans le définir et par conséquent, on aurait d'un côté l'actif à l'Annexe A, et de l'autre, le passif.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il serait peut-être plus facile pour les banques, et peut-être pour les administrateurs du bureau de l'Inspecteur général, de procéder de façon inverse. On imposerait un plafond inférieur à 15%, mais ce pourcentage s'appliquerait à un plus grand nombre de postes comme l'actif total des banques au Canada.

**Le président:** Si on fait passer la limite de 15 à 10% et qu'on augmente le montant qui sert de base au calcul, il est concevable qu'on arrive à peu près aux mêmes résultats.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est exact—six d'un côté et une demi-douzaine de l'autre. C'est possible. Nous en revenons donc à la question que nous avons discutée il y a quelques instants, à savoir comment cette limite va être imposée pour respecter les \$500 millions et en tenant compte de l'Annexe Q...

**Le président:** À mon avis, on pourrait fort bien demander à l'Inspecteur général pourquoi on a procédé de cette façon. Si ce dernier parle de «politique», on ne peut aller plus loin avec lui, mais nous pouvons demander au ministre de venir témoigner.

**M. Lloyd:** On a dit tout à l'heure que l'entrée des banques étrangères dans les services bancaires au détail, en comptant le très grand nombre de succursales que cela nécessiterait, n'est



[Text]

proposition, and that Canadian chartered banks are of sufficient size and strength to maintain that predominance in the market. This, coupled with the restriction in terms of share of the market permitted them, whether it be 15 per cent or some other percentage, makes it unnecessary, in our view, to impose a limitation on the number of branches a foreign bank subsidiary can have. Furthermore, we see no reason for not permitting foreign bank subsidiaries branches in other countries.

We subscribe to the idea of reciprocity, but feel the present provisions are ambiguous. The easier and more simple way of ensuring reciprocity is to require that foreign banks be permitted to have subsidiaries in Canada within some proposed limitations on size only provided Canadian banks can enjoy the same rights to undertake banking business in the home country of the foreign bank, as do local banks.

Thank you, Mr. Chairman and honourable senators for making the time available for us to appear before you.

**Senator Molson:** May I ask what is the point about suggesting that foreign bank subsidiaries should be allowed to have subsidiaries in foreign countries? What is the problem there?

**Mr. Lloyd:** There could be cases, when you are competing on export finance, where you are financing in foreign currencies through the Euro-dollar market and you would probably have to do this through one of those offshore tax-haven type bankers.

**Senator Molson:** If you were a foreign bank, it might not necessarily have to be through its own subsidiary; you might do it through your parent, or some other way, in another foreign country.

**Mr. Lloyd:** I accept that, senator. The only thing is, I just don't understand why it has been put in there.

**Senator Molson:** And probably we don't, either.

**Mr. Scott:** The only question I have, Mr. Lloyd, is whether Barclays presently raises money on the guarantee of its parent in Canada.

**Mr. Lloyd:** It does.

**Mr. Scott:** Could it continue to grow as a near-bank under the bill without the ability to issue as a near-bank under the bill without the ability to issue notes or debentures guaranteed by its parent?

**Mr. Lloyd:** Could I refer that question to Mr. Harris, our chairman, who was one of the people who started the money market in Canada, I understand. It is a question of market tests.

**Mr. Harris:** Barclays has shown its ability to raise money since 1974. We find we are getting absolutely prime rates. What astounded me is that at one time we found that Barclays

[Traduction]

pas une proposition réalisable et on a dit aussi que les banques à charte canadiennes sont suffisamment importantes et économiquement fortes pour maintenir leur prédominance sur le marché. Ceci, en plus de la restriction de la part du marché qui leur est accordée, que cela soit 15% ou un autre pourcentage, fait qu'il est inutile, à notre avis, de limiter le nombre de succursales d'une filiale d'une banque étrangère. De plus, nous ne voyons aucune raison de refuser l'implantation de succursales de filiales de banques étrangères dans d'autres pays.

Nous sommes d'accord avec la notion de réciprocité, mais nous estimons que les dispositions actuelles sont ambiguës. Une façon plus simple et plus facile de s'assurer du caractère de réciprocité serait d'exiger que les banques étrangères puissent avoir des filiales au Canada tout en respectant les limites proposées sur l'actif, seulement si les banques canadiennes peuvent jouir des mêmes droits d'effectuer des opérations bancaires dans le pays de la banque étrangère, comme le font les banques locales.

Merci, monsieur le président et messieurs les sénateurs, de nous avoir permis de témoigner devant votre Comité.

**Le sénateur Molson:** Puis-je demander pourquoi on a suggéré que les filiales des banques étrangères devraient avoir des filiales dans les pays étrangers? Où est le problème là-dedans?

**M. Lloyd:** Il peut y avoir des cas, lorsqu'il y a concurrence pour le financement des exportations, où le financement des projets se fait en devises étrangères sur le marché de l'euro-dollar et il nous faudrait probablement effectuer nos opérations par l'entremise de banquiers des refuges fiscaux—à l'étranger...

**Le sénateur Molson:** Si la banque que vous représentez était une banque étrangère, elle ne serait peut-être pas tenue d'effectuer ces opérations par l'intermédiaire de sa propre filiale; elle pourrait peut-être le faire par l'entremise de sa société mère ou d'une autre façon, dans un autre pays étranger.

**M. Lloyd:** Je suis d'accord, monsieur le sénateur. La seule chose, cependant, c'est que je ne comprends pas pourquoi on a prévu cela.

**Le sénateur Molson:** Et figurez-vous, nous non plus probablement.

**M. Scott:** La seule chose que je veux savoir, monsieur Lloyd, c'est si la Barclays B mobilise actuellement des fonds avec garantie de sa société-mère au Canada.

**M. Lloyd:** Oui, elle le fait.

**M. Scott:** Pourrait-elle continuer à grandir en tant que quasi-banque conformément au projet de loi sans avoir la possibilité d'émettre des billets ni des obligations qui seraient garantis par la société-mère?

**M. Lloyd:** Je demanderais à M. Harris, notre président et un de ceux qui a fait démarrer le marché financier au Canada, je crois de répondre à cette question. Tout ceci dépend de l'état du marché.

**M. Harris:** La banque Barclays a réussi à mobiliser de plus en plus de fonds depuis 1974. Nous estimons que nous obtenons des taux tout à fait préférentiels. Ce qui m'a étonné, à

[Text]

was borrowing cheaper than the treasury bill rate for a short period of time. That was an odd situation in the marketplace.

**The Chairman:** I noticed your emphasis on the "short period of time."

**Mr. Harris:** Yes, very short. We have, as mentioned, a large capital base. The Barclays name is well accepted in the marketplace. I think that we are developing a record behind us, and we circulate our statements to the lenders in the marketplace. Last year we were one of the first to publish our annual statement of assets and liabilities in the press, and this should be in the paper probably next week or the week after. So, public lenders know Barclays Canada. I would think there is a very good possibility that one can borrow without the guarantee. It depends what the competition is doing. If all the other paper has a foreign bank guarantees, it could be that a lending institution—a trust company, or something—might just have a blanket policy, that they would only lend to those who had a parent guarantee. But I think that at the rate that Barclays is growing, with total assets at the present time of \$250 million, in a couple of years we will be of a size that we will be able to stand on our own feet; and think the quality of our business would justify that. That is something that would depend upon the market conditions at the time; but I would think the guarantee would not be necessary for a company such as Barclays. This is a very important point down the road—very definitely.

**Mr. Lloyd:** Mr. Chairman, could I add one point? I think that when you are talking about the major multinational banks in the world, Canadian banks would fall into that category. If you have a subsidiary anywhere in the world with your name on it you just cannot afford to let it fail in meeting its commitments. You would be out of the international market immediately you let any subsidiary fail—unless, of course, this was due to legal restrictions by that particular country.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That applies to the domestic banking scene also, does it not? The banks could not afford to have one bank go under in this country—or in any country, for that matter.

**Mr. Harris:** Barclays Canada falls into the same category. There would be an obligation of the group to support Barclays Canada.

**Senator Molson:** What is your authorized and issued capital, in your present status?

**Mr. Lloyd:** Our authorized capital at the present moment is \$25 million, and our statements, which will be published as at the end of september, which is the end of our financial year, show our issued capital as \$5,050,000. In retained earnings and reserves we have approximately \$18.8 million. Our total is therefore almost \$24 million in equity.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Could I ask an unsophisticated, uninstructed question

[Traduction]

une époque, c'est que nous avons constaté que la Barclays avait réussi, pendant une courte période à emprunter de l'argent à un taux moins élevé que celui des bons du trésor. Voilà qui est étrange, sur le marché financier.

**Le président:** J'ai remarqué que vous avez insisté sur «courte période».

**M. Harris:** Oui, très courte. Nous disposons, comme je l'ai déjà dit, de capitaux importants. La banque Barclays est très bien implantée sur le marché. Je crois que nous nous débrouillons bien et nous faisons circuler nos états financiers aux prêteurs sur le marché. L'année dernière, nous avons été l'une des premières banques à publier notre bilan annuel et le dernier en date devrait être publié la semaine prochaine ou la semaine d'après. Les bailleurs de fonds connaissent la Barclays du Canada. Je pense que les possibilités d'emprunt sans garantie sont très bonnes. Cela dépend en fait de la concurrence. Si tous les autres effets étaient garantis par une banque étrangère, il se pourrait qu'une société de crédit, une société de fiducie ou autre, en fassent une politique générale. Elles ne prêteraient qu'à ceux qui auraient une garantie de la société-mère. Mais je pense qu'au rythme où la Barclays croît, son actif s'élève à l'heure actuelle à \$250 millions, nous pourrions, dans quelques années, être indépendants. Mais je pense, d'autre part, que la qualité de nos opérations le justifierait. Cela dépendrait cependant des conditions du marché à ce moment-là. Je crois tout de même que la garantie ne serait pas nécessaire pour une société telle que la Barclays. Ceci est une point très important, vraiment.

**M. Lloyd:** Monsieur le président, pourrais-je apporter une précision? Je crois qu'on peut dire que les banques canadiennes font partie des principales banques multinationales dans le monde. Si vous possédez une filiale quelque part dans le monde qui porte votre nom, vous ne pouvez absolument pas la laisser faillir à ses engagements. Vous seriez immédiatement évincé du marché international si vous laissiez tomber votre filiale, à moins évidemment que le pays dans lequel elle est implantée ne vous impose des restrictions par voie de mesures législatives.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Cela s'applique également aux banques nationales, n'est-ce pas? Les banques ne pourraient pas se permettre d'en laisser tomber une autre dans ce pays ou dans tout autre pays.

**M. Harris:** Barclays Canada appartient à cette catégorie. Le groupe serait obligé de soutenir Barclays Canada.

**Le sénateur Molson:** Quel est votre capital social émis, selon votre statut actuel?

**M. Lloyd:** Notre capital social s'élève à l'heure actuelle à \$25 millions et nos états financiers, qui seront publiés à la fin du mois de septembre et qui marquent la fin de notre exercice financier, indiquent que notre capital émis est de \$5,050,000. Nos bénéfices non distribués et nos réserves s'élèvent à environ \$18.8 millions. L'ensemble de notre capital, sous une forme ou une autre, s'élève donc à \$24 millions approximativement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pourrais-je vous poser une question toute simple...



[Text]

**The Chairman:** But carefully thought out.

**Senator Connolly (Ottawa West):** . . . from an uninitiated, unwashed questioner? In your present status, as an investment company, you have no limitation on your growth, and you now have \$24 million paid-up capital?

**Mr. Lloyd:** Yes, in issued capital or retained earnings.

**Senator Molson:** Shareholders' equity?

**Mr. Lloyd:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What is the advantage in becoming a bank, even with the restrictions that are imposed by this bill, and by policy as we understand it? Why should you not want to stay as you are, and why should not the foreign banks want to retain their present status, and continue without becoming banks, under the Canadian system?

**The Chairman:** These are difficulties created by the bill.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Well, I asked a question similar to this the other day, and John said to me, "No, no. If they are going to become a bank that is what they become. They cannot have any other subsidiaries, and banks in Canada cannot have these subsidiaries."

**The Chairman:** I thought your question dealt with the other side of the coin.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It does. What is the advantage in becoming a bank? Why should they not stay the way they are? Would they not be better off?

**Mr. Scott:** The first question is, whether they can stay the way they are under the bill. Depending on the nature of the business, they may not be able to stay the way they are.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What clause are you referring to?

**Mr. Scott:** I was trying to assemble them, because it is not just a question of one clause. Your question is, I suppose, partly related to that, and that is, assuming you decide to become a bank, why? I suppose it is a question of whether you are permitted to remain carrying on business as you do presently.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I think the first question has to be answered first. Surely, if you are incorporated as an investment company in Canada, under the Investment Companies Act, is there anything in this bill to prevent you from continuing in that status?

**Mr. Lloyd:** I would say—and of course I would defer to counsel to the committee over here—that provided we could raise funds without the guarantee of the parent, there is nothing in the law at the moment that would stop us from continuing as we are.

**Senator Connolly (Ottawa West):** So it is dependence upon the foreign parent that restricts you as an investment company in Canada, because of some provision in this bill, which they will turn up.

[Traduction]

**Le président:** Mais soigneusement calculée.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** . . . venant d'un profane? Selon votre statut actuel, notre taux de croissance, en tant que compagnie de placement, n'est pas limité et votre capital versé s'élève à \$24 millions.

**M. Lloyd:** Oui, en capital émis ou en bénéfices non distribués.

**Le sénateur Molson:** C'est-à-dire l'avoir des actionnaires.

**M. Lloyd:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Quel avantage y a-t-il à devenir une banque, même avec les restrictions en matière de politique qu'impose ce projet de loi? Pourquoi ne voudriez-vous pas rester tel que vous êtes, et pourquoi les banques étrangères ne voudraient-elles pas conserver leur statut actuel et poursuivre leurs opérations sans devenir des banques conformément au système canadien?

**Le président:** Mais le projet de loi crée certaines difficultés.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Eh! bien, j'ai posé une question semblable l'autre jour et John m'a répondu: «Non, non!» S'ils doivent devenir une banque c'est ce qu'ils deviendront. «Ils ne peuvent avoir d'autres filiales, et les banques au Canada ne peuvent en avoir.»

**Le président:** Je croyais que votre question visait l'envers de la médaille.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Justement. Quels avantages auraient-ils à devenir une banque? Pourquoi ne restent-ils pas comme ils sont? Ne s'en tireront-ils pas mieux?

**M. Scott:** La première question c'est de savoir si, aux termes du bill ils peuvent demeurer comme ils sont et, selon la nature de leurs opérations il se pourrait qu'ils aient à changer.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** A quel article faites-vous allusion?

**M. Scott:** J'essayais de les regrouper, car il y en a plus d'un. Votre question, je suppose, se rapporte en partie à cela, c'est-à-dire en supposant que vous décidez de devenir une banque, pourquoi le feriez-vous? Je suppose qu'il s'agit de savoir si l'on vous permettra de continuer à poursuivre les mêmes activités qu'à l'heure actuelle.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je crois qu'il faut répondre à la première question d'abord. Bien sûr, si vous êtes constitué en société d'investissement au Canada, en vertu de la Loi sur les sociétés d'investissement, y-a-t-il un article de ce projet de loi qui vous empêche de garder le même statut?

**M. Lloyd:** Je dirais, mais bien entendu je demanderais aussi l'avis des conseillers du Comité, que pourvu que nous puissions nous procurer de l'argent sans la garantie de la banque mère, il n'y a aucune disposition dans la loi actuelle qui puisse nous obliger à changer.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ainsi, c'est le fait de dépendre d'une banque mère étrangère qui vous impose des restrictions en tant que société d'investissement au Canada, et cela en raison d'une disposition du bill à laquelle il serait fait appel.

[Text]

**The Chairman:** You cannot use the guarantee of the parent company for financing, or raising money, in Canada. That is under the bill.

**Mr. Harris:** We do not know what the marketplace would be like at the present time, but that might not be a restricting factor.

**Senator Connolly (Ottawa West):** At the present time you can use the guarantee of your parent.

**Mr. Lloyd:** That is correct.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And under the bill you cannot do that, eh?

**Mr. Lloyd:** No.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I see. So this bill really, in effect, shuts out the use of guarantees of a foreign parent for financing in Canada.

**Mr. Scott:** Clause 298, page 277.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Do you mind if we look at that, Mr. Chairman?

**Senator Molson:** It is kept out of the money market. Is that not the situation?

**Senator Connolly (Ottawa West):** It is pretty clear. What do you think the rationale is behind that clause 298?

**Senator Molson:** Ask the minister.

**Senator Connolly (Ottawa West):** No, but we do have witnesses here. We can ask these people questions of policy. We cannot ask the officials, of course.

**The Chairman:** The field is open as long as you are relevant.

**Mr. Harris:** I assume that most of the people who do borrow, borrow with parent guarantees. It has been the practice up to this point in time, and it would appear that this might restrict people from coming in who did not have a guarantee. But as you grow and as you develop a track record that is good, you meet various tests and if you appear to be a secure company, then perhaps the guarantee is not important.

**The Chairman:** Except, Mr. Harris, that the thing has to start somewhere and you would not get the impetus in the beginning without the guarantee.

**Mr. Harris:** That is correct, for the initial entry. That is true. It could be quite a factor there.

**The Chairman:** Clause 298 would appear to gather in every kind of operation, as follows:

298. No foreign bank subsidiary, non-bank affiliate of a foreign bank within the meaning of section 295—

That may catch your present operation.

**Mr. Harris:** Barclays did have another company in which they had major holdings, several years ago, and it had a subsidiary in Canada, which used Barclays Bank International

[Traduction]

**Le président:** Vous ne pouvez utiliser la garantie de la société mère pour des fins de financement ou pour trouver de l'argent au Canada. C'est ce que prescrit la loi.

**M. Harris:** Nous ne savons pas ce que serait le marché à l'heure actuelle, mais cela ne serait peut-être pas un facteur contraignant.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Actuellement, vous pouvez utiliser la garantie de votre banque mère.

**M. Lloyd:** C'est exact.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais aux termes du bill vous ne pourriez plus le faire n'est-ce pas?

**M. Lloyd:** Non.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je vois. Ce bill écarte donc en fait la possibilité d'utiliser les garanties d'une banque mère à des fins de financement au Canada.

**M. Scott:** Article 298, page 277.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Auriez-vous objection à ce que nous lisions cet article, monsieur le président?

**Le sénateur Molson:** Ces opérations sont exclues du marché monétaire. N'est-ce pas là la situation?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est assez évident. Pourquoi à, votre avis, a-t-on formulé l'article 298?

**Le sénateur Molson:** Demandez au ministre.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Non, nous avons ici des témoins. Nous pouvons leur poser des questions sur les politiques, ce que nous ne pourrions faire avec de hauts fonctionnaires, bien entendu.

**Le président:** La parole est à vous, aussi longtemps que vous ne nous écarterez pas du sujet.

**M. Harris:** Je suppose que la plupart des personnes qui empruntent, le font grâce à la garantie de la banque-mère. C'est la pratique qui a toujours eu cours, et il semble qu'elle pourrait empêcher la venue d'autres personnes ne jouissant pas d'une garantie. Mais à mesure qu'un établissement se développe et se voit décerner un bon dossier professionnel, il fait ses preuves et apparaît comme une société sûre. Alors la garantie n'a peut-être plus d'importance.

**Le président:** Si ce n'est, monsieur Harris, qu'il faut bien commencer quelque part et qu'en l'absence de garantie il est impossible de se lancer.

**M. Harris:** C'est exact, pour l'inscription initiale. Oui c'est vrai, cela pourrait jouer un rôle à ce moment-là.

**Le président:** L'article 298 semble d'ailleurs viser toutes les opérations, et je lis:

298. Il est interdit à un établissement non bancaire membre d'un groupe bancaire étranger au sens de l'article 295...

Vos activités tombent peut-être dans cette catégorie.

**M. Harris:** Il y a plusieurs années, la société Barclays a opéré par l'intermédiaire d'une autre société dans laquelle elle avait une participation majoritaire, et elle avait une filiale au



[Text]

al's guarantee to raise funds. That is no longer the case, and Barclays no longer control the company.

**The Chairman:** The recital goes on:

... representative in Canada of a foreign bank or other person ...

Now, if they miss out in catching you in the circumstances that Senator Connolly is talking about, on all the other recitals as to the character of the operation, "or other person" may gather you in. It says:

... or other person shall participate in any arrangement under which a foreign bank guarantees any securities or accepts any bills of exchange that are

(a) issued by another person resident in Canada ...

I notice you deal with that in your brief, in appendix No. 3, item 6, which is the last item. You refer there to clause 298, and I have read that, at page 277. It would appear that if you continue to operate as you are now, and do not become a bank, you may not have available the route that is available now, that is, that of the guarantee of the parent, to support any raising of money in Canada.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Does clause 298 in any way restrict the amount of foreign capital that can be imported for use in Canada?

**Mr. Lloyd:** No, I would not say that, senator. If we imported money to be used in Canada, that would then form part of our liabilities which, in turn, would go to fund our asset side of the balance sheet which would of course, come under other restrictions.

**The Chairman:** You mean, if it were imported in the sense that you had foreign deposits in Canada?

**Mr. Lloyd:** Correct. Could I go back to one point about this guarantee which I think is quite important? We are in a rather unique position which most of the foreign bank subsidiaries were not in. One of the requirements for legal-for-life tests and other tests, is that you have to have a five-year profit record and satisfy certain tests. None of those other near-banks which came in were in business for five years, so how could they qualify as investments which is a large part of the market? They have to have a parent guarantee to make their paper eligible as an investment for insurance companies and trust companies because they are allowed, under the various acts, if there is a guarantee in place, to take into account the record of the guarantor rather than the actual company.

We are in the unique position where we satisfy all these tests on the records of Barclays Canada, without looking to the record of our parent. Therefore, our paper, without the guarantee, would be a legal investment by trust companies and insurance companies.

**Mr. Harris:** We feel it important to become a bank. Barclays wants to become a bank. We think this is workable and

[Traduction]

Canada et se sert de la garantie de la Barclays Bank International pour obtenir des fonds. Il n'en va plus ainsi aujourd'hui, et Barclays ne détient plus la majorité des actions de la société.

**Le président:** Je poursuis ma lecture:

... mandataire au Canada d'une banque étrangère ou d'une autre personne ...

Maintenant si on n'a pas pu vous prendre en défaut dans les circonstances dont parle le sénateur Connolly, toutes les autres précisions données sur la nature de l'opération, «ou d'une autre personne» peut s'appliquer à vous. Je lis:

... ou d'une autre personne d'être partie à un accord en vertu duquel une banque étrangère garantit des valeurs mobilières ou accepte des lettres de change

a) tirées par une autre personne résidant au Canada ...

Je remarque ici que vous parlez de ce paragraphe dans votre mémoire, à l'Appendice numéro 3, paragraphe 6, c'est-à-dire dans le dernier paragraphe. Vous renvoyez à l'article 298 dont je viens de donner lecture à la page 277 du bill. Il semble que si vous continuez à fonctionner comme maintenant sans devenir une banque, vous vous fermez une porte qui vous êtes actuellement ouverte, c'est-à-dire la possibilité de vous appuyer sur la garantie de la banque mère pour vous procurer de l'argent au Canada.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** L'article 298 limite-t-il le montant des capitaux étrangers qui peuvent être importés au Canada pour y être utilisés.

**M. Lloyd:** Je ne crois pas, sénateur. Si nous importions des capitaux au Canada pour les y utiliser, ils feraient partie de notre passif qu'il faudrait inscrire à l'actif de notre bilan et évidemment, ils seraient alors assujettis à d'autres restrictions.

**Le président:** Vous voulez parler des capitaux qui pourraient être importés sous forme de dépôts étrangers au Canada.

**M. Lloyd:** C'est exact. Pourrais-je revenir à un aspect de cette garantie que je juge très important? Nous nous trouvons dans une situation assez spéciale, inconnue à la plupart des filiales de banques étrangères. L'une des exigences imposées par les critères juridiques et autres auxquels la banque doit satisfaire est qu'elle doit enregistrer des bénéfices pendant cinq ans. Aucune des autres quasi-banques qui sont installées au Canada n'étaient ouvertes depuis cinq ans; comment pouvaient-elles donc profiter de ces investissements qui représentent une part importante du marché? Elles doivent également avoir une garantie de la société mère pour pouvoir accepter les investissements de sociétés d'assurances et de fiducie car, en vertu de diverses lois, elles peuvent, si une garantie est fournie, tenir compte du dossier du gérant plutôt que celui de la société elle-même.

Fait unique, le dossier de Barclays Canada satisfait à toutes ces exigences, sans qu'il faille vérifier celui de notre société mère. Par conséquent, des sociétés de fiducie et d'assurances pourraient nous confier des investissements sans la garantie.

**M. Harris:** Barclays juge essentiel d'avoir accès au statut de banque. Nous estimons que ce but est accessible et très

[Text]

very important. If the restrictions made it impossible to grow, one might look at those alternatives. Barclays is not doing so at present. It is the philosophy of Barclays Canada and the board of directors and our parent that we will try and become a bank under acceptable terms. Just because we are talking about other aspects, I did not want to leave any impression that Barclays is not positive about becoming a bank. There are obvious advantages in being a bank.

**Senator Connolly (Ottawa West):** If you had the wisdom of hindsight, you would like to have that old charter back.

**Mr. Harris:** Yes.

**The Chairman:** It is difficult to catch up with hindsight and bring it forward to the future.

If you incorporated as a foreign bank subsidiary in Canada and accepted foreign deposits in your subsidiary from your parent company outside of Canada, and if you were using those foreign deposits domestically, would you run into the new cash reserve of three per cent of those deposits which you would have to put up, without interest, to the Bank of Canada?

**Mr. Lloyd:** That is correct.

**The Chairman:** That might limit your ability to compete with foreign banks who were not incorporated in Canada in that marketplace of foreign deposits in Canada where foreign exchange is required in Canada. That is correct, is it not? We have had representations to that effect.

**Mr. Lloyd:** Yes.

**The Chairman:** We have had an indication from the Inspector General of Banks that there should be a three per cent requirement of cash reserves on foreign deposits used domestically. They have now found that the representations by the chartered banks that this would create a competitive disadvantage is factually sound. That could possibly mean that if we make the necessary recommendation to strike out the three per cent that all or some part of it which reflects that competitive disadvantage would be dealt with. The risk of accepting foreign deposits in Canada, if you are a foreign bank subsidiary, would be reduced by all or some percentage of the three per cent. Your competitive position might not be as bad.

**Mr. Lloyd:** That is correct.

**Senator Connolly (Ottawa West):** A foreign bank subsidiary could operate in Canada, say as an investment company, and could import capital. Then, as the Chairman points out, those deposits of foreign currency in this investment company would not attract the three per cent proposed in the bill, because they are not banks. Subsidiaries of foreign-owned banks can import capital, but they cannot, because of the provisions of this bill, rely upon the guarantee of their parent.

**The Chairman:** That appears to be the position.

**Mr. Scott:** They also cannot engage in the business of banking. That is at the root of clause 294.

[Traduction]

important si ces restrictions nous empêchaient de prendre de l'expansion, cette éventualité mériterait d'être envisagée, mais Barclays n'a pas à le faire. Barclays Canada, son conseil d'administration et notre société mère essaient d'obtenir le statut de banque en respectant des conditions raisonnables. Même si nous parlons d'autres aspects, n'allez pas croire que Barclays n'a pas à cœur d'accéder au statut de banque. Ce statut présente des avantages évidents.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Si vous pouviez revenir en arrière, vous préféreriez obtenir une charte conventionnelle.

**M. Harris:** Oui.

**Le président:** Il est difficile de se servir de l'expérience acquise pour faire des projets d'avenir.

Si vous pouviez accéder au statut de filiale d'une banque étrangère au Canada, accepter des dépôts de votre société mère provenant de l'étranger et vous en servir ici, pourriez-vous confier sans intérêt à la banque du Canada la nouvelle réserve de 3 p. 100 de ces dépôts que vous devez constituer?

**M. Lloyd:** Oui.

**Le président:** Cela pourrait vous empêcher de soutenir la concurrence de banques étrangères non constituées en société au Canada sur le marché des dépôts étrangers où vous êtes tenu d'accumuler des devises étrangères au Canada. N'est-ce pas vrai? Nous avons recueilli des témoignages à cet effet.

**M. Lloyd:** Oui.

**Le président:** L'Inspecteur général des banques nous a confié qu'il faudrait constituer des réserves de liquidité de 3 p. 100 sur les dépôts étrangers utilisés au Canada. On a constaté que les banques à charte avaient raison de prétendre que cela compromettrait la position concurrentielle. Cela pourrait signifier que si nous recommandions de supprimer cette restriction, ce désavantage qu'elle traduit totalement ou en partie pourrait être supprimé. Le risque que courent les filiales de banques étrangères en acceptant des dépôts étrangers au Canada seraient réduits d'autant et vous vous trouveriez dans une situation assez concurrentielle.

**M. Lloyd:** C'est exact.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Une filiale de banque étrangère pourrait opérer au Canada en tant que société d'investissement, par exemple, et pourrait importer des capitaux; ainsi, comme l'a souligné le président, ces dépôts de devises étrangères ne seraient pas assujettis à cette exigence de 3 p. 100 proposée dans le projet de loi parce que la société en question ne serait pas une banque. Les filiales de banques étrangères peuvent importer des capitaux, mais les dispositions de ce projet de loi les empêchent de se prévaloir de la garantie de leurs sociétés mères.

**Le président:** Cela semble bien résumer la situation.

**M. Scott:** Elles ne peuvent pas non plus effectuer d'opérations bancaires. C'est ce que prescrit l'article 294.



[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** But they can operate within the four corners of the Investment Companies Act.

**Mr. Harris:** In the narrowest definition, I suppose banking is really taking bank demand deposits.

**Mr. Lloyd:** If we continued as an investment company, there would be two disadvantages. If we are talking in terms of bringing capital, per se, in, and capitalizing it in equity, that would be all right, but if we brought it in as loans from the parent and treated it as another form of deposit, we, or any company, would come up against the thin capitalization rules where you cannot borrow from your parent more than three times your capital.

The second point is that as a non-bank, if we borrow foreign currencies, we have to withhold tax on them of 15 per cent.

**The Chairman:** You were talking about the thin capitalization rule.

**Mr. Lloyd:** Yes. Then there is the withholding tax which applies to non-banks when they borrow foreign currencies. Sometimes your parent, because of its tax position, could absorb that withholding tax, but if it could not, you would, in effect, have to compensate your parent for the deduction of the 15 per cent.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Do you not think that, under these rules, the access of Canadian industry to foreign capital, when it is required, is going to be reduced or inhibited? Do you think there would be as much access to the use of foreign capital for development in Canada?

**The Chairman:** You mean by a foreign subsidiary in Canada?

**Senator Connolly (Ottawa West):** I am speaking rather generally.

**The Chairman:** I think you would have to divide it and say: as a foreign bank subsidiary could you import capital? It depends on how you would import it. If you had to give a guarantee, you could not do it.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The Canadian bank would give the guarantee. It is the foreign guarantee which is prohibited.

**The Chairman:** That is what I mean, the foreign parent guarantee.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Originally we were talking about the virtue of allowing foreign bank subsidiaries to be incorporated as part of our bank system. Also, this would provide great access to foreign capital in competition with domestically raised capital in the economy of Canada. My only question is: Is that a fact, in view of the provisions of clause 298, and perhaps other clauses of the bill? As a result of the introduction of foreign banks' subsidiaries into the banking system here, will there be greater opportunity for Canadian capital requirements to be met?

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais il leur est possible d'effectuer toutes les opérations qu'autorise la Loi sur les sociétés d'investissement.

**M. Harris:** Si l'on s'en tient strictement à la définition, je suppose que les opérations bancaires consistent en réalité à recevoir des dépôts bancaires.

**M. Lloyd:** Il y aurait deux inconvénients à ce que nous poursuivions nos activités comme société d'investissement. S'il s'agit simplement d'apporter des capitaux et de les capitaliser en capital-actions, il n'y aurait pas de problème, mais si nous l'apportons comme un prêt de la société mère pour le considérer comme une autre forme de dépôt, nous-mêmes ou toute autre société nous heurterions aux règles du capital-actions réduit selon lesquelles on ne peut emprunter à la société mère plus de trois fois son capital.

Le deuxième problème, c'est qu'en tant qu'établissement non bancaire, nous devons retenir 15 p. 100 d'impôt sur nos emprunts de devises étrangères.

**Le président:** Vous parliez de la règle du capital-actions réduit.

**M. Lloyd:** Oui, il y a par ailleurs la retenue fiscale qui s'applique aux établissements non bancaires lorsqu'ils empruntent des devises étrangères. Parfois, en raison de sa situation fiscale, la société mère pourrait absorber cette retenue autrement, il faudrait en fait l'indemniser pour cette déduction de 15 p. 100.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ne pensez-vous pas qu'avec ces règles, l'accès de l'industrie canadienne aux capitaux étrangers—lorsqu'elle en a besoin—risque d'être diminué ou gêné? Pensez-vous que l'accès aux capitaux étrangers, pour le développement au Canada, en serait facilité?

**Le président:** Assuré par une filiale étrangère au Canada?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je vois plutôt la chose d'un point de vue général.

**Le président:** Je crois qu'il faudrait plutôt se demander si une filiale de banque étrangère peut importer des capitaux. Cela dépendrait de la manière dont se fait l'importation. Dans votre cas, il vous serait impossible de donner une garantie si on l'exigeait.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Une banque canadienne pourrait en donner la garantie, mais c'est interdit à une banque étrangère.

**Le président:** C'est ce dont je voulais parler, de la garantie de la société mère étrangère.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Nous avons commencé par examiner s'il était utile d'autoriser les filiales de banque étrangère à s'intégrer à notre système bancaire. Cela assurerait, de plus, un grand accès aux capitaux étrangers qui concurrenceraient dans l'économie du Canada ceux qui sont mobilisés sur le plan national. J'aurais une seule question: étant donné les dispositions de l'article 298 et d'autres articles du projet de loi, peut-être considérez-vous cela comme un fait? Par suite de l'introduction des filiales de banque étrangère

[Text]

**Mr. Lloyd:** My answer to this would be yes. Speaking of our own organization's philosophies, we are much happier—I am talking about our parent, which has access in the Eurodollar market to large sums of money—lending to a country, or institutions in a country, whether public or private, where we have a local presence which enables us to have much more access to knowledge of the economy of that country. It makes us feel much more comfortable. For example, in looking at a very large loan, if it is the financing of a Canadian export sale and \$200 million is involved, our parent is usually asked to participate in such large financing with the other Canadian chartered banks and other banks. We feel much happier doing that, speaking on behalf of the parent company, because we know much more about Canada through our presence here.

**Senator Connolly (Ottawa West):** At the present time you might do that on the guarantee of the parent.

**Mr. Lloyd:** No. The loan would be made direct by the parent to the Canadian institution, whether it is the Government of Canada, where we joined recently in this currency support loan—

**The Chairman:** You might be an agent.

**Mr. Lloyd:** Yes.

**Mr. Harris:** Or working with EDC in this situation.

**The Chairman:** Is there anything further, Mr. Lloyd?

**Mr. Lloyd:** I would just respond to one comment that Senator Connolly made earlier on. He asked what was the advantage of our becoming a bank, why we were becoming a bank. I think the answer to that is really contained in what I said in my paragraph about moral suasion, how foreign banks try to operate within the laws of a country. It does not have to be because of a legal enforcement of what we do. Our feeling here is that the Government of Canada, through the officials we have talked to in various departments, want us to become a bank. We are happy to comply with that, provided we can see some way round what we consider to be an onerous restriction on the development of this company when it becomes a bank, utilizing Canadian staff, which is what we want to do.

**The Chairman:** Anything else, Mr. Harris?

**Mr. Harris:** No. Thank you very much.

**The Chairman:** We want to thank you for appearing and making the contribution that you have. We will consider it.

**Mr. Harris:** Thank you very much, Mr. Chairman and honourable senators.

[Traduction]

dans le système bancaire du Canada, les exigences concernant les capitaux canadiens offriront-elles plus de débouchés?

**M. Lloyd:** Je vous répondrais par l'affirmative. Notre propre organisation préfère de loin—je parle de notre société mère, qui a accès sur le marché de l'Eurodollar à des sommes importantes—prêter à un pays, ou à ses établissements publics ou privés, où elle est installée, ce qui lui permet de mieux connaître la conjoncture économique. Cela nous paraît plus facile. Par exemple, s'il s'agit d'un emprunt très important, où il faut financer au Canada une vente à l'exportation qui s'élève à quelque \$200 millions, notre société mère doit en général, lorsqu'il s'agit d'un financement aussi important, collaborer avec les autres banques à charte canadiennes et avec d'autres banques encore. Nous préférons de beaucoup procéder ainsi, et je parle au nom de la société mère, parce que grâce à notre présence au Canada nous sommes beaucoup plus familier avec la situation économique.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Actuellement, vous pourriez procéder de la sorte, sachant que vous avez la garantie de la société mère.

**M. Lloyd:** Non. Le prêt serait directement accordé par la société mère à l'établissement canadien, qu'il s'agisse du gouvernement du Canada, où nous avons récemment participé à ce prêt de devises . . .

**Le président:** Vous pourriez servir d'intermédiaire, peut-être?

**M. Lloyd:** Oui.

**M. Harris:** Ou travailler avec la SEE dans cette situation.

**Le président:** Avez-vous autre chose à ajouter, monsieur Lloyd?

**M. Lloyd:** Je voudrais dire quelques mots au sujet d'une remarque du sénateur Connolly. Il a demandé quels seraient nos avantages à devenir une banque, pourquoi acquérir le statut de banque. La réponse est en fait contenue dans ce que je disais dans mon paragraphe au sujet du contexte moral, de la manière dont les banques étrangères essayent d'opérer en respectant les lois d'un pays. Ce n'est pas nécessairement une avalisation juridique de nos activités. A cet égard, et d'après les conversations que nous avons eues dans divers ministères nous estimons que le gouvernement tient à ce que nous devenions une banque. Nous serions heureux que cela se fasse, pourvu qu'il puisse y avoir une échappatoire à ce que nous considérons comme une restriction coûteuse au développement de notre société lorsqu'elle deviendra une banque, je veux parler de la participation d'employés canadiens, ce que nous avons l'intention d'appliquer.

**Le président:** Avez-vous autre chose à ajouter, monsieur Harris?

**M. Harris:** Non, je vous remercie beaucoup.

**Le président:** Nous voudrions vous remercier d'avoir comparu et de nous avoir présenté ce témoignage. Nous en tiendrons certainement compte.

**M. Harris:** Je vous remercie beaucoup, monsieur le président, honorables sénateurs.



## [Text]

**The Chairman:** The second submission that we have to consider this morning is a continuation of a hearing that we started a week or ten days ago, made by the Association of Canadian Financial Corporations. Mr. Bray is here this morning with Mr. Johnstone and Mr. O'Donnell.

The reason you are here this morning is because last time you were before us we got to the stage of the letter which was attached to your brief, to which you referred in the proceedings, and I said, "Well, let's go ahead with that." We developed the first two items in your covering letter, in which you said:

We would like to present five points to you at this time.

The first was, "residential mortgages, some inconsistencies," and the second was, "a new view of equipment leasing." We concluded that, and then we ran out of time. I indicated to you at that time that before the end of the month we would make time during which we would consider and hear submissions on the last three items. Those items were recited in the *Hansard* record. The third was "auto leasing as a specific danger; the fourth was, "capital adequacy", and the fifth was, "the definition of 'deposit'." We are now prepared to hear your submission on the third item, "auto leasing as a specific danger."

**Mr. J. F. O'Donnell, Second Vice-Chairman of the Board, Association of Canadian Financial Corporations President Commercial Credit Corporation Limited:** Thank you, Mr. Chairman. Honourable senators, we would like to thank you for inviting us back. We do appreciate the opportunity to continue with our previous discussion. You will recall from our previous meeting that our presentation was based more on questions that we assumed you might want to ask in light of the proposed changes to the act itself.

**The Chairman:** It is nice of you to assume the questions that we might ask. We prefer to ask our own questions, as you discovered the other day.

**Mr. O'Donnell:** Yes. I agree wholeheartedly, Mr. Chairman. At the same time, since we do not have the answers to the questions, we are hoping that possibly they can be developed prior to—

**The Chairman:** We are not going to go through a catechism this morning, I can tell you that.

**Mr. O'Donnell:** I appreciate that. The first item I should like to deal with is vehicle leasing. The area we would like you to consider first is that the banks, if allowed into the leasing area, which continues into vehicle leasing, could use their mass purchasing power to purchase fleets of vehicles directly from manufacturers. The weakened dealer networks could leave Canadians without adequate service facilities unless they lease from banks. Our concern is, if banks are permitted to lease

## [Traduction]

**Le président:** Le deuxième mémoire que nous examinons ce matin a été abordé lors de la réunion d'il y a environ une semaine ou dix jours; ce mémoire était présenté par l'Association des compagnies financières canadiennes. M. Bray comparait devant nous ce matin, accompagné de M. Johnstone et de M. O'Donnell.

La raison de votre présence devant le comité provient de ce que la dernière fois que vous avez comparu, nous en étions rendus à étudier la lettre qui était jointe à votre mémoire, et à laquelle vous aviez fait allusion dans les délibérations. J'avais alors dit: «Écoutez, commençons l'étude de cette question.» Nous avions élaboré les deux premiers points de votre lettre, dans laquelle vous disiez:

Nous aimerions vous présenter cinq points pour l'instant.

Le premier était: «hypothèques résidentielles». Le deuxième était: «nouvelle façon d'envisager le crédit-bail équipement.» Nous avons terminé ces deux points, mais le temps vint à manquer. Je vous avais indiqué alors qu'avant la fin du mois, nous vous réserverions une période au cours de laquelle nous pourrions étudier et entendre votre exposé sur les trois derniers points. Ces trois points figurent au *Hansard*. Le troisième point était: «crédit-bail sur les automobiles, un problème particulier». Le quatrième était: «fonds suffisants». Enfin la cinquième était: «la définition d'un «dépôt».» Nous sommes maintenant prêts à écouter votre exposé sur le troisième point, en l'occurrence «crédit-bail sur les automobiles, un problème particulier.»

**M. J. F. O'Donnell, deuxième vice-président du conseil d'administration, association des compagnies financières canadiennes, président, Commercial Credit Corporation Limited:** je vous remercie monsieur le président. Honorables sénateurs, nous aimerions vous remercier de nous avoir invités à revenir témoigner. Nous apprécions le fait que vous nous fournissiez l'occasion de poursuivre le débat qui avait été engagé. Vous vous souviendrez que, lors de notre dernière rencontre, notre exposé était axé sur les questions que, selon nos suppositions, vous voudriez poser à la lumière des modifications proposées à la loi.

**Le président:** Vous êtes aimable de prévoir les questions que nous pourrions poser. Nous préférons poser nos propres questions, comme vous avez pu vous en rendre compte l'autre jour.

**M. O'Donnell:** Oui. Je suis tout à fait d'accord avec vous monsieur le président. De fait, puisque nous n'avons pas les réponses aux questions, nous espérons pouvoir éventuellement élaborer ces questions avant...

**Le président:** Nous n'allons pas recevoir ce matin une leçon de catéchisme. Je peux vous le garantir.

**M. O'Donnell:** Je le sais fort bien. Le premier point que j'aimerais aborder est le crédit-bail sur les automobiles. Le domaine que nous aimerions porter à votre attention est en premier lieu celui où les banques pourront se servir de leur énorme pouvoir d'achat afin d'acquérir directement des fabricants un parc d'automobile, si jamais on leur permettait de se lancer dans le domaine du crédit-bail, ce qui signifie par voie de conséquence le crédit-bail sur les automobiles. Un réseau de

[Text]

cars and trucks will the dealer networks that now serve the public become uneconomic?

**Senator Laird:** My recollection is that you felt the banks would not have the facilities for that type of leasing, whereas you have.

**Mr. O'Donnell:** Absolutely right, sir.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What have you got that they haven't got?

**Mr. O'Donnell:** A great deal of expertise at the present time in the purchasing, administration and handling of leasing of vehicles throughout Canada. A number of the finance institutions are involved in the leasing business, as are the captive finance companies of the major automobile dealers. Our expertise, of course, has come from many years' experience in the buying of vehicles, the leasing of vehicles and the resale of a vehicle at the termination of the lease.

**The Chairman:** Mr. O'Donnell, I would think you might assume from the fact that you have survived profitably for so many years in carrying on this operation that you do have the necessary expertise. I do not think it is going to be challenged by anyone, so you do not need to spend too much time on that.

**Mr. O'Donnell:** Thank you.

The second area we would like to get into is the definition of "deposit".

**Senator Connolly (Ottawa West):** While the chairman said you did not have to prove that you had expertise, there may be other things about this aspect of leasing with regard to the automobile side of things.

**The Chairman:** He has developed the other side of the question, and he mentioned it today, that banks engaging in this area do not have the facilities adequately to serve that market. We heard all that last time.

If there is any statement he wishes to make now, that is fine, but we are not going to re-hash what we heard last time.

**Senator Connolly (Ottawa West):** May I ask just one question? Does this expertise arise from dealing with the vehicle itself, or does it arise from dealing with the financial aspects of the leasing operation?

**Mr. O'Donnell:** Senator, it comes from both sides. The administration of the portfolio itself is an aspect of necessary knowledge as far as the operation of a fleet is concerned in order to make sure that proper handling is created by people in the field. Knowledge of the vehicles themselves is very important, and this comes from years of exposure to the buying and selling of automobiles and determining which automobiles should be used by which people in the leasing industry, such as

[Traduction]

concessionnaires affaibli pourrait laisser les Canadiens sans service approprié à moins que les concessionnaires ne passent par l'intermédiaire des banques. Voici ce qui nous inquiète: si les banques peuvent pratiquer le crédit-bail sur les automobiles et les camions, les concessionnaires qui desservent actuellement la population deviendront-ils des agents non économiques?

**Le sénateur Laird:** Si je me souviens bien, vous étiez d'avis que les banques n'auraient pas les installations nécessaires pour pouvoir pratiquer ce genre de crédit-bail, ce qui n'est pas votre cas.

**M. O'Donnell:** C'est absolument exact.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Que possédez-vous que les banques n'ont pas?

**M. O'Donnell:** Nous possédons beaucoup de connaissances à l'heure actuelle en ce qui concerne l'achat, la gestion et l'administration de crédit-bail sur les véhicules au Canada. De nombreux établissements financiers s'occupent de crédit-bail comme les sociétés de crédit des principaux concessionnaires d'automobiles. Bien sûr, nous avons acquis ces connaissances au cours de nombreuses années d'expérience consacrées à l'achat et au crédit-bail ainsi qu'à la vente du véhicule une fois la location terminée.

**Le président:** Monsieur O'Donnell, je pense que vous pouvez conclure que votre réussite au cours de ces nombreuses années dans ce domaine signifie que vous possédez les connaissances nécessaires. Comme personne ne peut les mettre en doute, vous n'avez pas besoin de consacrer trop de temps à cette question.

**M. O'Donnell:** Je vous remercie.

Le deuxième domaine que nous voudrions examiner est la définition des «dépôts».

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Bien que le président ait déclaré que vous n'avez pas à prouver votre compétence, il peut exister d'autres éléments au sujet de cet aspect du crédit-bail en ce qui concerne l'automobile.

**Le président:** Il a développé l'autre aspect de la question, et il a mentionné aujourd'hui que les banques qui s'engagent dans ce domaine ne possèdent pas les installations nécessaires pour desservir convenablement le marché. Nous avons entendu tout cela la dernière fois.

S'il désire faire maintenant une déclaration c'est parfait, mais nous n'allons pas rediscuter de ce que nous avons déjà entendu.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Puis-je poser une question: cette compétence découle-t-elle du fait de s'occuper du véhicule lui-même ou de s'occuper des aspects financiers des opérations de crédit-bail?

**M. O'Donnell:** Sénateur, elles découlent des deux. L'administration du portefeuille lui-même constitue un aspect des connaissances nécessaires pour l'exploitation d'un parc automobiles afin de s'assurer que les personnes qui s'en occupent sont compétentes. La connaissance des véhicules est très importante et elle découle de plusieurs années d'expérience dans l'achat et la vente des automobiles et de la capacité de déterminer celles qui doivent être utilisées et par quelles



[Text]

sales people, executives, or whoever uses the cars. It deals with the wear and tear of the vehicles and the number of miles that are put on in a year by certain types of people. That is the expertise that comes from knowledge of the automobile industry itself.

**The Chairman:** Last day you told us that from your expertise and knowledge of cars and how they deteriorate by reason of wear and tear, cars are not things that you would project into your inventory and keep for even a short period of time.

**Mr. O'Donnell:** That is true.

**The Chairman:** Your policy is to dispose of them as quickly as you can.

**Mr. O'Donnell:** Yes, sir.

**The Chairman:** That is even though you may lose some money in the process?

**Mr. O'Donnell:** That is true.

**Senator Molson:** Was IAC previously a member of your group?

**Mr. O'Donnell:** Yes, it was, sir.

**Senator Molson:** Prior to being on the way to becoming a bank?

**Mr. O'Donnell:** Yes, sir, a very active member.

**The Chairman:** It is carrying a green light for you.

**Mr. O'Donnell:** It is a matter of opinion, sir.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I suppose the least you would have to say is that if they do become a bank, they will carry all the expertise they gained while they were with you.

**The Chairman:** They changed from an associate or partner to a competitor.

I expect Mr. O'Donnell will be careful in the language he uses with regard to banks because a former partner may soon be a competitor.

**Mr. O'Donnell:** That is true.

**The Chairman:** You were referring to the definition of "deposit."

**Mr. O'Donnell:** Yes. What we would like to consider is the distinction between "bank" and "non-bank" since it is based upon the word "deposit" and yet none of these terms is defined.

The Senate committee's admonition that "It would be important to include in the legislation clear definition of chequeable deposit" has been ignored in the bill. Given its significance, is it not essential that the term "deposit" be adequately defined? We are very concerned with the fact that the word "deposit" is not being adequately defined in the bill.

**The Chairman:** Don't ask us the question as to what it is right now. You are here, and we have to assume that you are knowledgeable. Tell us what your view is.

[Traduction]

personnes dans l'industrie de la location, telles que les vendeurs, les agents exécutifs ou quiconque utilisent les voitures. Ces connaissances portent sur l'usure des véhicules et sur le kilométrage que certaines personnes font en une année. Il s'agit là de la compétence qui découle de la connaissance de l'industrie automobile elle-même.

**Le président:** Vous nous avez dit l'autre jour qu'étant donné votre compétence, et la connaissance que vous avez des voitures et de la façon dont elles se détériorent en raison de l'usure, vous n'envisageriez pas d'avoir des voitures dans votre inventaire et de les garder, même pour une courte période.

**M. O'Donnell:** C'est exact.

**Le président:** Votre politique est de les vendre dès que possible.

**M. O'Donnell:** Oui, Monsieur.

**Le président:** Même si vous devez perdre de l'argent dans la transaction?

**M. O'Donnell:** C'est exact.

**Le sénateur Molson:** L'IAC était-elle antérieurement membre de votre groupe?

**M. O'Donnell:** Oui, Monsieur.

**Le sénateur Molson:** Avant d'être en passe de devenir une banque?

**M. O'Donnell:** Oui, Monsieur, c'était un membre très actif.

**Le président:** Il vous sert de feu vert?

**M. O'Donnell:** C'est une question d'opinion, Monsieur.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je suppose que le moins que vous puissiez dire c'est que s'ils deviennent une banque, ils bénéficieront de toute la compétence qu'ils ont acquise alors qu'ils étaient avec vous.

**Le président:** D'un associé ou d'un partenaire ils sont devenus un concurrent.

Je suppose que M. O'Donnell sera prudent dans le langage qu'il utilise en ce qui concerne les banques parce qu'un ancien associé peut bientôt devenir un concurrent.

**M. O'Donnell:** C'est exact.

**Le président:** Vous faisiez allusion à la définition du «dépôt».

**M. O'Donnell:** Oui. Ce que nous aimerons étudier est la distinction entre un établissement bancaire et non bancaire, étant donné qu'elle est basée sur le mot «dépôt» et qu'aucun de ces termes n'est défini.

Les exhortations du comité du Sénat selon lequel «il serait important d'inclure dans la loi une définition claire des comptes avec faculté de tirer des chèques» ont été fondamentalement ignorées dans le bill. Étant donné son importance, n'est-il pas indispensable que le terme «dépôt» soit convenablement défini? Nous sommes très préoccupés par le fait que le mot «dépôt» n'est pas convenablement défini dans le bill.

**Le président:** Ne nous demandez pas où il en est en ce moment. Vous êtes ici et nous devons présumer que vous êtes bien informé. Faites-nous connaître votre opinion.

[Text]

**Mr. Carne H. Bray, President, Association of Canadian Financial Corporations:** In other jurisdictions the term "deposit" relates to the certainty of its nominal value and its liquidity. I believe there is one jurisdiction in Europe, in Germany—and perhaps the previous witness would be helpful in this regard—where a deposit is a deposit only if it has a certain nominal value; that is, the amount on deposit is not subject to market fluctuations, so it has a certain nominal value; and it must mature within 30 days. An account that is subject to market fluctuation or matures after 30 days, then, would not be a deposit within that jurisdiction.

**The Chairman:** What kind of currency do you want to deal with?

**Mr. Bray:** To illustrate, my companies would be in the state of being deposit-takers in that jurisdiction, providing they accept overnight or 15-day money in the money market.

**The Chairman:** My question was: What kind of currency are you going to take for your example?

Are you going to talk about deposits in Canada, or deposits in Germany, or where?

**Mr. Bray:** Let us take Canada.

**The Chairman:** Usually those deposits are in Canadian funds or they may be in foreign exchange.

**Mr. Bray:** Yes.

**The Chairman:** Then I take it that you accept deposits whether they are in Canadian funds or in foreign exchange, is that right?

**Mr. Bray:** No.

**The Chairman:** What is it you do not accept?

**Mr. Bray:** The companies that I represent do not accept "deposit" as perceived by the bill. The reason for it is obscure because the term "deposit" is not defined. At the same time, whether we take deposits or not determines whether we are a bank or not, providing we, at the same time, make loans.

Without defining "deposit", we are left in a spot. To suggest that the qualification "transferable by order" clarifies the matter, it does not. I suggest it still begs that the basic term "deposit" be defined.

**The Chairman:** Do you accept money that is deposited with you on the basis that the person who deposits it may withdraw it, in part, by cheque?

**Mr. Bray:** It is usually fixed term funds that we obtain. But the term of those funds, the maturity date of those funds, may not be in excess of 30 days. If the same laws prevailed in Canada as in that other jurisdiction, my companies may very well be advised they are indeed taking deposits.

Lacking any definition, there are an awful lot of advantages under the bill if one says one takes deposits; particularly, one can subscribe to membership in the Canadian Payments Association and thereby participate in the transfer of electronic

[Traduction]

**M. Carne H. Bray, président, association des compagnies financières canadiennes:** Dans d'autres juridictions, le terme «dépôt» se rattache à la certitude de la valeur nominale et de sa liquidité. Je crois qu'il existe une juridiction en Europe, en Allemagne—et peut-être que le témoin précédent pourrait être d'un secours à cet égard—où un dépôt n'est rien d'autre qu'un dépôt s'il possède une certaine valeur nominale, c'est-à-dire si le montant du dépôt n'est pas soumis aux fluctuations du marché, de sorte qu'il a une certaine valeur nominale et qu'il doit venir à échéance dans les 30 jours. Un compte qui est soumis aux fluctuations du marché ou qui échoit après 30 jours ne serait donc pas un dépôt dans cette juridiction.

**Le président:** Avec quel genre de monnaie voulez-vous négocier?

**M. Bray:** A titre d'exemple, mes compagnies seraient considérées comme prenant des dépôts dans cette juridiction, sous réserve qu'elles acceptent de l'argent du jour au lendemain et pour un délai de 15 jours sur la marché monétaire.

**Le président:** Ma question était la suivante: Quel est le genre de monnaie que vous allez choisir pour votre exemple?

Allez-vous parler des dépôts au Canada, en Allemagne ou ailleurs?

**M. Bray:** Parlons du Canada.

**Le président:** Ces dépôts sont habituellement faits en argent canadiens mais ils peuvent aussi être en devises étrangères.

**M. Bray:** En effet.

**Le président:** Donc, j'en conclus que vous acceptez les dépôts effectués autant en devises canadienne qu'étrangères, est-ce juste?

**M. Bray:** Non.

**Le président:** Alors, qu'en est-il exactement?

**M. Bray:** Les sociétés que je représente n'acceptent pas les «dépôts», au sens du présent projet de loi. La raison en est obscure, parce que le terme «dépôt» n'est pas défini. J'aimerais souligner par la même occasion que le fait que nous acceptions ou non de recevoir des dépôts détermine notre statut en tant que banque, pourvu que nous accordions aussi des prêts.

Sans définition du terme «dépôt», tout est vague. Il serait erroné de croire que l'expression «transférable par ordre» apporte des éclaircissements. J'estime essentiel de définir le terme «dépôt».

**Le président:** Acceptez-vous des dépôts dans des comptes de chèques?

**M. Bray:** Nous acceptons habituellement les dépôts à terme fixe. Mais la date d'échéance de ces dépôts ne doit pas dépasser trente jours. Si on appliquait au Canada les lois adoptées par d'autres sphères de compétence, certaines filiales de ma société pourraient fort bien être avisées d'accepter des dépôts.

Malgré tout, le projet de loi prévoit de nombreux avantages pour ceux qui acceptent les dépôts; ainsi, il est possible de faire partie de l'Association canadienne des paiements et de ce fait,



[Text]

funds and also obtain for one's own use all of the information that such transfers inherently impart.

**The Chairman:** Don't get away from the word "deposit".

**Mr. Bray:** Good!

**The Chairman:** You say that in the bill the meaning of the word "deposit" is not clarified.

**Mr. Bray:** Yes, sir. Yet much in the bill depends upon it.

**The Chairman:** You are describing a situation in which that creates confusion, in your mind, in any event.

**Mr. Bray:** Yes, sir.

**The Chairman:** It may in others; I don't know. We have not had others appearing here yet, who have complained about it. The simple question I asked is, how would you define "deposit" and what conditions would you outline in the definition?

**Mr. Bray:** With respect to the Canadian Payments Association, I would define "deposit"—

**The Chairman:** I am talking about with respect to the Bank Act and the bank bill and the calculation of reserves. The Canadian Payments Association does not deal with the reserves.

**Mr. Bray:** No, sir, it does not; but it does depend upon the definition of "deposit", notwithstanding.

**The Chairman:** It does to the extent that if our recommendations in the report are accepted, the near-banks may be required, as a term of getting into the payments system, to provide settlement balances. Those settlement balances, whatever form they take, would be required under the heading of primary reserves and would, therefore, be in cash. When a near-bank wants to provide settlement reserves and they must be in cash, presumably that means Canadian dollars, or perhaps equivalent value in some foreign exchange currency. Since you have attacked the bill for not providing a definition of "deposit", you tell us your definition. That is a simple question.

**Mr. Bray:** Then, let's not spend very much time on it, because I have not got an answer, nor does my association. But that does not remove the onus from the drafters of the bill to provide an answer.

**The Chairman:** I am not suggesting it did.

**Mr. Bray:** The point is made, then.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I think Mr. O'Donnell quoted from our report respecting deposits. I am wondering where that appears in our report.

**Mr. Scott:** The quote in question appears at page 6 of the report of the committee as it appears in the *Debates of the Senate* of June 28, 1977, and is as follows:

Therefore, it would be important to include in the legislation a clear definition of "chequable deposits".

The paragraph begins:

[Traduction]

de participer au système de transfert électronique de fonds et d'obtenir tous les renseignements ainsi transmis.

**Le président:** Revenons pour le moment au terme «dépôt».

**M. Bray:** Très bien!

**Le président:** Vous dites que le sens du mot «dépôt» n'est pas clair dans le projet de loi.

**M. Bray:** C'est juste, monsieur. Et pourtant un grand nombre de dispositions de ce projet de loi s'y rapportent.

**Le président:** Vous décrivez une situation qui ne vous semble pas claire, de toute façon.

**M. Bray:** C'est juste, monsieur.

**Le président:** Peut-être ne l'est-elle pas non plus pour d'autres. C'est la première fois que des témoins formulent des plaintes à ce sujet. Je voudrais simplement savoir comment vous définiriez le terme «dépôt» et quelle conditions vous aimeriez inclure dans la définition?

**M. Bray:** En ce qui concerne l'Association canadienne des paiements, je définirais le terme «dépôt» . . .

**Le président:** Je parle de la Loi et du projet de loi sur les banques ainsi que du calcul des réserves. L'Association canadienne des paiements n'a pas affaire aux réserves.

**M. Bray:** Non, monsieur, c'est juste; mais elle est toutefois assujétie à la définition du terme «dépôt».

**Le président:** Dans la mesure où les recommandations contenues dans notre rapport seraient acceptées, on pourrait exiger des quasi-banques, de fournir des soldes de compensation pour avoir accès au système de paiement. Ces soldes de compensation, quelle qu'en soit la forme, seraient exigibles en vertu des dispositions sur les réserves principales et devraient, par conséquent, être en espèces. Lorsqu'une quasi-banque désire fournir des réserves de compensation en espèces, il s'agit probablement de devises canadiennes, ou peut-être d'une valeur équivalente en devises étrangères. Étant donné que vous critiquez le projet de loi parce qu'il ne définit pas le terme «dépôt», pourriez-vous nous en donner votre définition? Il s'agit là d'une simple question.

**M. Bray:** Donc, ne passons pas trop de temps à en discuter, parce que ni mon association ni moi-même n'avons la réponse. Ce travail incombe aux rédacteurs du projet de loi.

**Le président:** Je ne le nie pas.

**M. Bray:** Nous sommes donc d'accord là-dessus.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je crois que M. O'Donnell a tiré une citation de notre rapport, concernant les dépôts. J'aimerais savoir à quel endroit elle se trouve.

**M. Scott:** La citation est tirée de la page 6 du rapport du Comité et figure dans les *Débats du Sénat* du 28 juin 1977. La voici:

«Par conséquent, il serait important d'insérer dans la mesure législative une définition précise des «dépôts en compte chèques».

Voici le début du paragraphe:

[Text]

Your Committee has found that all financial institutions place the same meaning or interpretation on certain terms as—

**Senator Connolly (Ottawa West):** The Committee says that there should be a definition of "chequable deposits." Do you agree?

**Mr. Bray:** Yes.

**The Chairman:** So, we do not have to label that. Go ahead, Mr. O'Donnell.

**Mr. O'Donnell:** Mr. Chairman, I shall ask Mr. Bray to deal with the subject of capital adequacy.

**The Chairman:** Capital adequacy refers to what?

**Mr. Bray:** We are referring to three things in our definition of capital adequacy—

**The Chairman:** No, not the definition. You are speaking of capital adequacy so far as equipment dealers are concerned, or the banks, or what?

**Mr. Bray:** The banks, Mr. Chairman. We are dealing with capital adequacy with respect to the capital of banks, the liquidity of banks, and earning tests in relation to banks. The basic question we have relates to why it is felt that the Department of Finance and Canada's chartered banks admit to an inadequacy in setting capital and earning tests for banks inasmuch as banks set such limits for other types of Canadian businesses as a matter of granting credit. Why should they not be able to develop reasonable earning tests and capital adequacy tests with respect to their own operations?

**The Chairman:** Aren't you looking at it from the wrong point of view? You are asking why the banks should not do this. Actually, whether the banks do it or not is not the question. The question relates to what the law is going to say about capital adequacy. If I might suggest, you should address yourself to capital adequacy in terms of a requirement in the bill. I understood that that is what this point was.

**Mr. Bray:** It is.

**The Chairman:** It is not whether the banks can calculate it or not. Has there been any suggestion that they could not calculate it?

**Mr. Bray:** There is the suggestion in the white paper that it is not the kind of thing that one puts in legislation; except that it is with respect to other jurisdictions and other kinds of businesses, including representatives with respect to capital adequacy having to do with other banks.

**The Chairman:** Let's say that in addition to the question of capital adequacy, there is an inadequacy in Bill C-15 since it does not deal with the question of what should be adequate capital for banks operating or incorporated under the provisions of the bill.

**Mr. Bray:** Yes, Mr. Chairman.

**The Chairman:** It should be in the bill.

[Traduction]

Le Comité a constaté que certains établissements financiers ne donnent pas la même signification aux termes suivants . . . »

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Le Comité est d'avis qu'il faut une définition des «dépôts en compte chèques». Êtes-vous d'accord?

**M. Bray:** Oui.

**Le président:** C'est bien. Poursuivez, monsieur O'Donnell.

**M. O'Donnell:** Monsieur le président, je voudrais demander à M. Bray de parler des fonds suffisants.

**Le président:** Lorsque vous dites «fonds suffisants», de quoi s'agit-il?

**M. Bray:** Dans notre définition de fonds suffisants, nous faisons allusion à trois choses . . .

**Le président:** Non, pas de définition. Vous parlez de fonds suffisants dans la mesure où la question intéresse les vendeurs d'équipement, les banques, ou quoi?

**M. Bray:** Nous parlons de fonds suffisants par rapport aux fonds suffisants des banques, aux liquidités suffisantes des banques et aux examens des gains d'une banque. Il s'agit de savoir pourquoi le ministère des Finances et les banques à charte du Canada ne croient pas opportun de faire des examens des gains et des fonds suffisants dans le cas des banques, puisque celles-ci établissent de telles limites dans le cas d'autres transactions effectuées au Canada avant de consentir des prêts. Pourquoi ne seraient-elles pas en mesure de mettre au point des examens des gains et des fonds suffisants dans le cas de leurs propres opérations?

**Le président:** N'envisagez-vous pas cette question sous un mauvais angle? En réalité, il ne s'agit pas de savoir si les banques procèdent ou non à un tel examen, mais plutôt de ce que la loi établira au sujet des fonds suffisants. Si vous le permettez, vous devriez étudier la question des fonds suffisants sous l'angle d'une obligation imposée par le projet de loi. C'est la question que nous voulions aborder.

**M. Bray:** C'est juste.

**Le président:** Il ne s'agit pas de savoir si les banques peuvent faire un tel examen. Quelqu'un a-t-il prétendu qu'elles ne le pouvaient pas?

**M. Bray:** Dans le Livre blanc, on dit qu'il ne s'agit pas d'une question sur laquelle on peut légiférer, mais qu'elle se rapporte à d'autres compétences et à d'autres genres de transactions; le Livre blanc parle également de fonds suffisants par rapport à d'autres banques.

**Le président:** Outre les questions de fonds suffisants, le bill C-15 comporte une autre lacune; il ne précise pas quels devraient être les fonds suffisants des banques opérant ou constituées en vertu des dispositions du projet de loi.

**M. Bray:** C'est exact, monsieur le président.

**Le président:** Le projet de loi devrait en tenir compte.



[Text]

**Mr. Bray:** Yes, and your Committee has recommended that a study be undertaken. Perhaps that should be accelerated. Perhaps there is enough information at hand now so that the objectives of such a study as you have recommended could be incorporated in the bill at this time.

**The Chairman:** That is right.

**Mr. Lewis:** We do expect to receive shortly the regulations on this subject. They are supposed to be coming out within the next 10 days, and perhaps when they do come out we can discuss them further.

**Mr. Scott:** Clause 174 of the bill establishes a requirement that the banks maintain adequate capital and liquidity and contemplate regulations defining this. As Mr. Lewis has said, those regulations are apparently forthcoming. What will be in them is another matter.

**Mr. Bray:** We are aware that that particular clause, Mr. Scott, is the same as has been in the Bank Act before, but without the advantage of precision to be derived from the regulations.

**Senator Molson:** You are saying that that clause is exactly the same as previously?

**Mr. Bray:** Unless one contemplates the precision coming out of regulations.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Bray, are you saying that clause 174, which requires a bank to maintain adequate capital, is a questionable clause? Surely the clause is there for the purpose of ensuring the fundamental solidity and liquidity of the bank.

**Mr. Bray:** I could not agree with you more, senator. However, the clause is completely open to judgment as to what is adequate. How can that question be answered, at least with respect to other financial institutions regulated by the Bank Act but left completely open with respect to Schedule A banks.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Assuming we are going to get the regulations which will answer the question. If those regulations are satisfactory, then the point is dealt with.

**Mr. Bray:** That is correct.

**The Chairman:** All Mr. Bray is saying, as I understand it, is that there is knowledge in existence on the subject, and that even the banks require evidence of that when dealing with borrowers and, therefore, why shouldn't Parliament provide in the bill some basis or standard for measuring this.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Among the banks.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Bray:** I would like to place on the record, on behalf of my organization, that we would recommend at least these two components of an adequate standard: one, a matching with respect to their long-term investments in leases and residential mortgages, and any other long-term investments—a matching of assets and liabilities; and the second is, perhaps, even more important, that is a ratio of pretax earnings to interest paid of

[Traduction]

**M. Bray:** Oui; par ailleurs, votre Comité a recommandé de faire une étude à ce sujet. Ne pourrait-on pas accélérer le processus? Nous avons peut-être suffisamment de renseignements à l'heure actuelle pour que les sujets de cette étude, que vous avez d'ailleurs énoncés, soient introduits maintenant dans le projet de loi.

**Le président:** C'est exact.

**M. Lewis:** Nous prévoyons recevoir sous peu des règlements à cet égard. Ils seront publiés d'ici 10 jours; peut-être pourrions-nous alors les étudier de plus près.

**M. Scott:** L'article 174 du projet de loi oblige les banques à détenir des fonds suffisants ainsi que des liquidités convenables et suffisantes en prévoyant certains règlements à cet effet. Comme l'a dit M. Lewis, il semble que ces règlements seront publiés sous peu. Reste à savoir ce qu'ils prévoieront.

**M. Bray:** Monsieur Scott, nous reconnaissons qu'il y a déjà eu dans la Loi sur les banques des articles semblables, bien qu'ils n'aient pas été précisés dans des règlements.

**Le sénateur Molson:** Vous dites que cet article est identique aux précédents?

**M. Bray:** Sous réserve des règlements qui seront publiés.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur Bray, prétendez-vous que l'article 174 qui oblige les banques à détenir des fonds suffisants soit contestable? L'article vise sans contredit à assurer la sûreté fondamentale et la liquidité de la banque.

**M. Bray:** Je suis tout à fait d'accord avec vous, sénateur. Toutefois, il s'agit entièrement d'une question d'interprétation, à savoir ce qui est suffisant. Comment peut-on répondre à cette question, du moins en ce qui concerne les autres institutions financières régies par la Loi sur les banques mais visées à l'Annexe A.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** A supposer que nous adoptions les règlements qui répondront à cette question, et s'ils sont satisfaisants, la question sera réglée.

**M. Bray:** C'est exact.

**Le président:** Ce que veut dire M. Bray, c'est que nous avons des connaissances sur la question et que même les banques en réclament la preuve, lorsqu'elles ont affaire à des emprunteurs et, dans ce cas, pourquoi le Parlement ne prévoirait-il pas dans le bill des normes d'évaluation?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Entre les banques.

**Le président:** Oui.

**M. Bray:** Faute de précision, je voudrais, au nom de mon organisation, inscrire au compte rendu que nous recommandons au moins deux types de normes, à savoir: un rapprochement des investissements à long terme dans les locations et les hypothèques résidentielles, ainsi que tout autre prêt hypothécaire à long terme—un rapprochement de l'actif et du passif; le deuxième élément peut-être encore plus important, concerne

[Text]

1.5 to 1. That, I think, would be adequate from the public's point of view.

**Senator Connolly (Ottawa West):** We will have to see what the regulations do.

**The Chairman:** Yes. The regulations may surprise you by being completely acceptable.

**Mr. Bray:** I am very hopeful that that should be the case.

**The Chairman:** All right, Mr. O'Donnell, anything more?

**Mr. O'Donnell:** Mr. Bray will continue on with the next item, if you don't mind.

**The Chairman:** The next item?

**Mr. O'Donnell:** Well, we have an addendum we would like to add very briefly.

**The Chairman:** Where is it? Is that what was distributed this morning?

**Mr. O'Donnell:** Yes, it was, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Well, this is a fine time to give it to us.

**Mr. O'Donnell:** There is an item on which we have written to the Honourable Jean Chrétien dealing with the affiliates of foreign banks and it has come up very recently with us. It is an item we would like to discuss just for a moment.

**The Chairman:** Well, I am not sure that we are ready to discuss it, because I have glanced at it in the time I had this morning, and it would appear to consist of a series of questions.

**Mr. O'Donnell:** Just item 6, Mr. Chairman.

**Senator Molson:** What page is it?

**Mr. Bray:** There are no page numbers, senator. It is item number 6 re non-bank affiliates of foreign banks.

**The Chairman:** You are concerned about the definition of non-bank affiliates of foreign banks?

**Mr. Bray:** No, Mr. Chairman, it relates to clause 295(8). The phrase within that Clause that concerns us is:

... any aspect of the business of banking ...

That would attract the rest of clause 295(8) upon my companies.

**The Chairman:** Why?

**Mr. Bray:** I think that is a very good question. I would like to ask the drafters of the bill what is the business of banking and what is "any aspect" thereof. This could easily attract a manufacturing non-bank affiliate that would have to (a) supply information to the Inspector General of Banks under the preceding clause, and (b) forgo the guarantee of its parent.

[Traduction]

l'établissement d'un rapport de 1.5 à 1 entre les gains avant impôts et l'intérêt versé. Je pense que cette mesure serait satisfaisante aux yeux du public.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il faudra voir ce que disent les règlements à ce sujet.

**Le président:** En effet, les règlements pourraient, à notre surprise, être tout à fait acceptable.

**M. Bray:** J'espère bien qu'il en sera ainsi.

**Le président:** M. O'Donnell avez-vous quelque chose à ajouter?

**M. O'Donnell:** M. Bray va passer au point suivant, si cela ne vous ennuie pas.

**Le président:** Au point suivant?

**M. O'Donnell:** Nous voudrions parler d'un document complémentaire.

**Le président:** Où est-il? Est-ce le document qui a été distribué ce matin?

**M. O'Donnell:** Oui, monsieur le président.

**Le président:** Le moment est mal choisi pour nous le présenter.

**M. O'Donnell:** Nous avons écrit à l'honorable Jean Chrétien sur ce point, qui porte sur les succursales des banques étrangères et qui a été soulevé récemment. Nous aimerions en discuter un moment.

**Le président:** Je ne suis pas sûr que nous soyons prêts à le faire, parce que je l'étudie brièvement ce matin et il semble qu'il soulève toute une série de questions.

**M. O'Donnell:** Prenons seulement le sixième point, monsieur le président.

**Le sénateur Molson:** A quelle page, s'il vous plaît?

**M. Bray:** Il n'y a pas de numéro de page, sénateur. C'est le point numéro 6 au sujet des établissements non bancaires membres d'un groupe bancaire étranger.

**Le président:** La définition de ces établissements vous intéresse?

**M. Bray:** Non, monsieur le président. Cela se réfère au paragraphe 295(8) et voici la phrase qui nous intéresse:

«...dont une partie des activités relève du secteur bancaire...»

Nous avons raison de croire que nos filiales sont visées par les autres dispositions du paragraphe 295(8).

**Le président:** Pourquoi?

**M. Bray:** Très bonne question. Je voudrais bien demander aux rédacteurs du projet de loi ce qu'ils entendent, en fait, par opérations bancaires et par tout autre aspect de ce secteur bancaire. Cela pourrait attirer un établissement, non bancaire, de fabrication qui devra: (a) fournir des renseignements à l'Inspecteur général des Banques aux termes du paragraphe précédent et (b) se passer de la garantie de la société mère.



[Text]

**The Chairman:** But my "why" was a different "why". I wanted to know why you were concerned about it. Your answer on that was because it may include you, is that right?

**Mr. Bray:** Yes, it would be difficult to consider that we would be excluded when the words "any aspect of the business of banking" are included.

**The Chairman:** Do I conclude from that answer that there are some things that you do that are aspects of banking?

**Mr. Bray:** Yes, sir, we grant credit.

**The Chairman:** And that is a banking function?

**Mr. Bray:** I don't know, because the business of banking is not defined, only the powers of banking, and that certainly involves granting credit, leasing, et cetera.

**The Chairman:** Well, if there is no definition, then, of course, you have to make the best use of the customs and usages in connection with this kind of operation.

**Mr. O'Donnell:** It goes a great deal further, Mr. Chairman. In my own particular case, Commercial Credit is a finance company in Canada that has been here since 1918, so we are well established. Our parent company in the United States has a savings and loans company in the state of Ohio, a thrift company in California and a bank in France. They also operate a bank out of the Bahamas for industrial banking. We, Commercial Credit Corporation Limited in Canada, are a finance company, and have no intention of being anything but a finance company.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You are incorporated under what act?

**Mr. O'Donnell:** The Canada Corporations Act. And we are captured under the wording here as being involved with a parent company who is in "any aspect" of the business of banking, and they are in the banking business.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But that is abroad.

**Mr. Bray:** Let us read this subclause (8):

(8) Unless the consent in writing of the Minister is first obtained, a non-bank affiliate of a foreign bank that carries on as part of its business any aspect of the business of banking . . .

I assume that that phrase addresses the Canadian affiliate, that it is a non-bank affiliate of a foreign bank that carries on any aspect of the business of banking.

**Mr. Scott:** You are saying, Mr. O'Donnell, that as you read it and having regard to the problem of the definition of banking, that your parent might be regarded as a foreign bank?

**Mr. O'Donnell:** Yes.

**Mr. Scott:** So you would be a non-bank affiliate.

**Mr. O'Donnell:** That is right.

[Traduction]

**Le président:** Mais mon «pourquoi» portait sur autre chose. Je voulais savoir pourquoi cela vous intéressait. Vous avez dit que cela pourrait vous inclure, n'est-ce pas?

**M. Bray:** En effet, il serait difficilement concevable que nous soyons exclus, lorsque le bill stipule: «toute activité relevant du secteur bancaire».

**Le président:** Puis-je en conclure que certaines de vos activités relèvent, en fait, du secteur bancaire?

**M. Bray:** Oui, nous accordons du crédit.

**Le président:** C'est une activité bancaire?

**M. Bray:** Je ne sais pas, parce qu'il n'existe pas de définition des opérations bancaires, sauf des pouvoirs, et ces activités incluent certainement le consentement de crédit, de crédit-bail, etc.

**Le président:** Eh bien, s'il n'y a pas de définition, vous devez alors tirer le meilleur parti des us et coutumes relatives à ce genre d'opération.

**M. O'Donnell:** Cela va bien plus loin, monsieur le président. Dans notre cas, la Commercial Credit Corporation Ltd est une société canadienne de prêts qui existe depuis 1918. Notre société-mère, qui se trouve aux États-Unis, possède un établissement d'épargne et de prêts dans l'Ohio, une caisse d'épargne en Californie et une banque en France. Elle possède également une banque aux Bahamas, pour les opérations bancaires industrielles. Nous, la Commercial Credit Corporation Ltd du Canada sommes une société de prêts et nous n'avons pas l'intention d'offrir d'autres services.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous avez été constituée en société en vertu de quelle loi?

**M. O'Donnell:** La Loi sur les corporations canadiennes. Et d'après le libellé du présent projet de loi, nous relevons d'une société-mère dont «une partie des activités relève du secteur bancaire».

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais la disposition vise les groupes bancaires étrangers.

**M. Bray:** Voyons ce que dit le paragraphe (8):

(8) Sauf approbation écrite préalable du Ministre, un établissement non bancaire membre d'un groupe bancaire étranger dont une partie des activités relève du secteur bancaire, n'est pas autorisé:

Et j'imagine que cette disposition s'adresse aux filiales canadiennes, c'est-à-dire à des filiales non bancaires d'une banque étrangère dont une partie des affaires relève du secteur bancaire.

**M. Scott:** Vous voulez dire, M. O'Donnell, que comme vous l'avez lu et compte tenu du problème de la définition des opérations bancaires, votre société-mère pourrait être considérée comme une banque étrangère?

**M. O'Donnell:** Oui.

**M. Scott:** Dans ce cas-là vous seriez un établissement non bancaire?

**M. O'Donnell:** C'est exact.

[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** But surely you are not an affiliate.

**Mr. Bray:** On the basis of which, senator, the guarantee is not available to us under this section, provided we carry on any aspect of the business of banking. But that is so broad; it is not "the business of banking" but "any aspect of the business of banking," without a definition to confine it. I guess that could include breathing.

**Mr. O'Donnell:** We also get caught here under the thin capitalization rule, as was brought out by the Barclay people earlier. Because, if we cannot use and exercise the guarantee of a parent company, then that would restrict our borrowings to the extent that we would have to have funding coming in from the United States. So, we are restricted by the thin capitalization rule. What that clause says is that although we have been here for 60 years, we could suddenly find ourselves being restricted in our operation as a finance company in Canada and wanting to continue as a finance company in Canada.

**The Chairman:** Because of your foreign affiliation?

**Mr. O'Donnell:** Yes, Mr. Chairman.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Chairman, does not this subclause only require them to report? It does not prohibit the use of a guarantee from a foreign affiliate.

**Senator Molson:** They cannot borrow money.

**The Chairman:** Well, the limitation is that if in any way in borrowing or in the material in support of borrowing there is any indication that there is a guarantee by the foreign parent, and the question of course, Mr. Bray, is—and I would not ask you to give us a legal definition of foreign parent—is a foreign parent a foreign affiliate?

**Mr. Bray:** There is a definition of "foreign bank" in the bill, and you notice that it does include that if the word "bank" is included in the name of the parent, whether or not, I suggest, that parent or that affiliate company undertakes any aspect of the business of banking—if it has the name "bank" in its name, then, for the purpose of this bill, it is a foreign bank.

**The Chairman:** You think that provision goes so far that if that allegation were made by, say, the Inspector General of Banks, there would not be a right in the foreign bank to contest as to whether or not it is a bank?

**Mr. Bray:** I don't know that this definition of foreign banks, particularly with respect to item (c), would give anybody any discretion.

**The Chairman:** The point is that either it fits you or it does not.

**Mr. Bray:** Yes, sir. I can give you the instance of the Colorado Industrial Bank. By the terms of reference of the act under which an industrial bank is incorporated in the state of Colorado, it must include within its name the words "industri-

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais, de toute évidence, vous n'êtes pas membres d'un groupe?

**M. Bray:** Compte tenu de cela, sénateur, nous n'avons pas droit à la garantie prévue dans le présent article, tant que nous nous livrons à des activités qui relèvent du secteur bancaire. Mais cela est si général. Ce n'est pas tant l'expression: «activités bancaires» qui nous soucie, mais plutôt «une partie des activités qui relève du secteur bancaire» car il n'existe aucune définition pour en limiter la portée.

**M. O'Donnell:** Nous sommes également gênés par cette règle du capital-actions réduit, dont les représentants de Barclays ont parlé précédemment. En effet, si nous ne pouvons utiliser et exercer la garantie d'une société-mère, cela restreint nos possibilités d'emprunter dans la mesure où notre financement doit venir des États-Unis. Nous sommes donc limités par cette règle du capital-actions réduit. En vertu de cet article du bill, bien que nous soyons installés au Canada depuis 60 ans, nous pouvons nous trouver soudain limités dans nos activités de compagnie financière au Canada, malgré notre désir de poursuivre nos activités.

**Le président:** Est-ce parce que vous êtes membre d'une groupe bancaire étranger?

**M. O'Donnell:** Oui, monsieur le président.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur le président, ce paragraphe n'oblige-t-il pas simplement la société à faire rapport? Il n'interdit pas l'utilisation de la garantie d'un groupe étranger.

**Le sénateur Molson:** Cette société ne peut pas emprunter.

**Le président:** On a prévu la limite suivante: si dans l'emprunt ou dans les documents attestant de l'emprunt, on trouve mention d'une garantie par la société-mère étrangère, la question, monsieur Bray, sera naturellement de savoir—et je ne veux pas vous demander de nous donner une définition juridique de la société-mère étrangère—si la société-mère étrangère est un groupe bancaire étranger.

**M. Bray:** Le bill donne une définition de la banque étrangère, et vous avez remarqué que cette définition stipule que, si le mot «banque» figure dans le nom de la société-mère, que cette société-mère ou que le groupe effectue ou non des activités bancaires, si le mot «banque» figure dans son nom, aux termes de ce bill, il s'agit d'une banque étrangère.

**Le président:** Selon vous, cette disposition implique que, si une telle affirmation était faite, disons, par l'Inspecteur général des banques, la banque étrangère n'aurait pas le droit de contester le fait qu'elle soit une banque?

**M. Bray:** Je ne sais pas si, la définition de banques étrangères, notamment en ce qui concerne l'alinéa c), donne à quiconque ce pouvoir discrétionnaire.

**Le président:** Je voudrais savoir si cela vous convient.

**M. Bray:** Oui, monsieur. Je peux vous donner l'exemple de la Colorado Industrial Bank. En vertu de la loi selon laquelle les banques industrielles sont constituées dans l'État du Colorado, le nom de la banque doit comporter les mots «industrial



[Text]

al bank". Second, it is prohibited from taking deposits by the terms of that same act.

**The Chairman:** Isn't our act in some sense exactly the same? That is, you cannot use the description "bank" in the title unless you have it incorporated under the Bank Act.

**Mr. Bray:** Yes, sir, that is right.

**The Chairman:** So if some person calls himself the "Friendly and Interesting Bank", and is not incorporated, he can be prosecuted under the present act and could be prosecuted under the bill as and when it becomes law.

**Mr. Bray:** Yes, sir.

**The Chairman:** There it is an absolute offence. If you use the word "bank" and are not incorporated, you have had it.

**Mr. Bray:** Yes.

**The Chairman:** I don't regard this definition as being in that sort of category, but that does not mean I am either right or wrong.

**Mr. Bray:** With respect, sir, I do not think you are catching what I am saying. I am not referring to the definition of a "bank" in Canada, but to the definition of a "foreign bank" within this bill.

**The Chairman:** I understand that. It has to mean, surely, that the foreign bank is carrying on business or is operating in some way in Canada.

**Mr. O'Donnell:** We are operating as a finance company in Canada, not as a bank.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You are saying that you are a finance company in Canada; you are not a subsidiary of a foreign bank but are an affiliate of a foreign bank. Because you have some indirect relationship with a bank in France, therefore subsection (7) and subsection (8) catch you. That may be unfair, because you are not proposing to be a bank or to become a bank.

**Mr. O'Donnell:** That is correct.

**Mr. Bray:** And the term "any aspect of the business of banking" is so broad as to catch almost anything.

**Senator Buckwold:** What is the name of your parent company?

**Mr. O'Donnell:** The parent company is Commercial Credit Company.

**Senator Buckwold:** Why would it be termed a bank just because it has an affiliate?

**Mr. O'Donnell:** We operate in the state of Ohio under City Savings and Loans. We operate Thrift Corporation in other areas.

**Senator Buckwold:** I still do not see that as qualifying it as a foreign bank. It has not used the word "bank" in its name.

[Traduction]

bank». En second lieu, il est interdit à ces banques d'accepter des dépôts, toujours aux termes de la même loi.

**Le président:** Notre loi n'est-elle pas absolument identique? En effet, vous ne pouvez utiliser le mot «banque» dans le titre de votre société, à moins que celle-ci ait été constituée en vertu de la Loi sur les banques.

**M. Bray:** Oui, monsieur, c'est exact.

**Le président:** Donc, si une société se qualifie de «banque amicale et intéressante», et qu'elle n'est pas constituée en vertu de cette loi, elle peut être poursuivie en vertu de cette loi et pourrait l'être en vertu de ce bill, s'il obtient force de loi.

**M. Bray:** Oui, monsieur.

**Le président:** Cela constitue une infraction pure et simple. Si vous utilisez le mot «banque», alors que votre société n'est pas constituée en tant que banque, il y a infraction.

**M. Bray:** Oui.

**Le président:** Il ne me semble pas que cette définition relève de la même catégorie, mais cela ne signifie pas que j'ai tort ou que j'ai raison.

**M. Bray:** Sauf votre respect, monsieur, je ne pense pas que vous ayez compris ce dont je parle. Je ne veux pas parler de la définition d'une banque au Canada, mais au contraire de la définition d'une banque étrangère dans ce bill.

**Le président:** Je comprends cela. Il faut sans doute en déduire que la banque étrangère entreprend des affaires ou opère d'une façon quelconque au Canada.

**M. O'Donnell:** Nous opérons en tant que société financière au Canada, et non en tant que banque.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous dites que vous êtes une société financière au Canada; vous n'êtes pas une filiale de banque étrangère, mais vous êtes membre d'un groupe bancaire étranger. Du fait que vous avez une relation indirecte avec une banque en France, vous tombez sous le coup des dispositions des paragraphes (7) et (8). C'est peut-être injuste, car vous ne voulez pas être une banque.

**M. O'Donnell:** C'est exact.

**M. Bray:** La formule «relève du secteur bancaire» est suffisamment vaste pour englober à peu près n'importe quoi.

**Le sénateur Buckwold:** Quel est le nom de votre société mère?

**M. O'Donnell:** La Commercial Credit Company.

**Le sénateur Buckwold:** Serait-elle qualifiée de banque, du seul fait qu'elle a un groupe?

**M. O'Donnell:** Nous opérons dans l'État de Ohio sous le nom de «City Savings and Loans». Dans d'autres régions, la société s'appelle «Thrift Corporation».

**Le sénateur Buckwold:** Je ne vois toujours pas en quoi cela permet de vous qualifier de banque étrangère. On ne voit jamais apparaître le mot banque dans vos appellations.

[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** The point is that it has a subsidiary in France which is called a bank and which is a bank, and this company is affiliated with that.

**Senator Buckwold:** But in that organization the subsidiary is controlled by the Commercial Credit Company. As such it could be doubtful whether they would be classified as a foreign bank.

**Mr. O'Donnell:** It does refer to doing business as a bank and aspects of banking to include taking deposits, and in the state of Ohio we do take deposits as a company.

**Senator Buckwold:** My point is that it could be considered that that is not in the definition.

**Mr. O'Donnell:** If it were grandfathered, there would be no problem. If we were grandfathered under the changes in the Bank Act, there would be no problem for us—or for the other financial institutions in Canada that are in the same position as we are.

**The Chairman:** Senator Buckwold, it is a matter of interpretation. We will not today come to any final decision as to what is or should be the interpretation. We may decide to consult our experts on their views. We may or may not reflect their views. We may or may not reflect your view. That is a matter of a judgment decision for us. I do not think we can argue pro and con any longer as to what it means. There is a question there.

**Mr. Bray:** With respect, the question is clarified, if one looks at the definition of "affiliate," I think.

**The Chairman:** Is there anything else, Mr. O'Donnell?

**Mr. O'Donnell:** I think not, Mr. Chairman.

**The Chairman:** If you have nothing further to add to your presentation, I think we have gone into it pretty thoroughly.

**Mr. O'Donnell:** I should like to thank you and the members of the committee, Mr. Chairman. We appreciate the opportunity to come back and discuss this again. It is always a pleasure for us to come down here. Thank you very much.

**The Chairman:** Thank you. In view of the time, I think we could adjourn until 2.30.

The committee adjourned.

The committee resumed at 2.30 p.m.

**The Chairman:** Honourable senators, we have before us this afternoon a delegation from the Banking Federation of the European Economic Community. I understand that the Right Honourable Lord O'Brien of Lothbury, G.B.E., P.C., President of the British Bankers' Association, will be making the opening statement. Next to Lord O'Brien is Mr. Paul Fabre, Deputy Managing Director, French Bankers' Association; and next to him is Dr. Manfred Meier-Preschany, Member of the Board, Dresdner Bank.

This same group of individuals appeared before our counterpart committee of the other place last evening. Unfortunately,

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Le fait est que votre groupe a une filiale en France qui est qualifiée de banque et qui en est une, et votre société est membre de ce groupe bancaire.

**Le sénateur Buckwold:** Mais dans cet organisme, la filiale est contrôlée par la Commercial Credit Company. A ce titre il serait douteux qu'elle puisse être qualifiée de banque étrangère.

**M. O'Donnell:** Il est effectivement question de rendre des services bancaires, qui comprennent l'acceptation de dépôts et, dans l'état de Ohio, nous acceptons des dépôts, en tant que société.

**Le sénateur Buckwold:** Selon moi, on pourrait considérer que cela ne figure pas dans la définition.

**M. O'Donnell:** Si l'on nous appliquait la clause des droits acquis en vertu des modifications à la Loi sur les banques, il n'y aurait aucun problème pour nous, ni pour les autres institutions financières opérant au Canada, qui sont dans la même situation que nous.

**Le président:** Sénateur Buckwold, c'est une question d'interprétation. Nous ne prendrons aujourd'hui aucune décision définitive en matière d'interprétation. Nous pouvons décider de consulter nos experts. Nous pourrions nous ranger à leur avis ou nous en écarter. Il en va de même pour votre point de vue. Il s'agit pour nous de décider selon notre jugement. Je pense que nous ne pouvons plus discuter davantage de ce que cela signifie. La question reste posée.

**M. Bray:** Sauf le respect que je vous dois, on trouve la réponse à la question en regardant la définition du «groupe».

**Le président:** Y a-t-il autre chose, monsieur O'Donnell?

**M. O'Donnell:** Non, monsieur le président.

**Le président:** Si vous n'avez rien à ajouter, je pense que nous avons fait le tour de la question.

**M. O'Donnell:** Je voudrais simplement vous remercier, ainsi que les membres du Comité, monsieur le président. Nous sommes heureux de la possibilité qui nous est offerte de revenir ici pour discuter de nouveau avec vous. C'est toujours un plaisir, pour nous, de comparaître devant vous. Merci beaucoup.

**Le président:** Merci. Étant donné l'heure, je pense que nous pouvons suspendre la séance jusqu'à 2 h 30.

La séance est suspendue.

Le Comité reprend ses travaux à 14 h 30.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous recevons cet après-midi une délégation de la Fédération des banques de la Communauté économique européenne. L'on me dit que le très honorable lord O'Brien of Lothbury, G.B.E., C.P., président de la British Bankers' Association, fera une déclaration préliminaire. À côté de lord O'Brien nous voyons M. Paul Fabre, délégué général adjoint, Association française des banquiers et à côté de ce dernier M. Manfred Meier-Preschany, membre du Conseil d'administration de la Dresdner Bank.

Ce même groupe de personnes a comparu devant le Comité homologue de l'autre endroit, hier soir. Malheureusement,



[Text]

that meeting could not be concluded in the time available. It may be, therefore, that as our meeting progresses we will lose one or more of the people here to that committee.

I know you have a prepared statement, Lord O'Brien, but would you first tell the committee exactly what is the Banking Federation of the European Economic Community?

**The Right Honourable Lord O'Brien of Lothbury, G.B.E., P.C., President, British Bankers' Association:** Thank you, Mr. Chairman. May I thank you, first of all, and your committee, for giving my colleagues and me this opportunity of appearing before you this afternoon to supplement representations that we have already made in writing and to answer any questions you may have?

Mr. Chairman, you asked for a definition of the Banking Federation of the European Economic Community. The membership of the federation consists of representatives of the banking associations of the nine countries of the European Economic Community. Its purpose is to co-ordinate the activities of those banking associations to secure within the Community fair treatment for banking, to help influence Community officials and ministers in the regulations which they produce for banking within the Community, and also to present to the rest of the world a united front of banking within the Community.

The Federation represents a very large number of banks. In the United Kingdom, for example, we have now over 300 banks, of which more than 200 are foreign banks—not merely banks within the Community, but banks throughout the whole world. In fact, 93 out of the 100 largest banks in the world are represented in London, which is an example of what is happening within the Community.

**Senator Connolly (Ottawa West):** How many banks are there in France?

**M. Paul Fabre, Délégué général adjoint de l'Association française des Banquiers:** Monsieur, 365 parmi lesquels il y en a 104 étrangers.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And in Germany?

**Dr. Manfred Meier-Preschany, Member of the Board, Dresdner Bank AG:** About 200, senator.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is both domestic and foreign?

**Mr. Meier-Preschany:** No, just foreign. The German Community consists of about 5,900 banking institutions, of which 200 are foreign.

**Lord O'Brien:** May I continue, Mr. Chairman, with my description of the aims of the Federation?

**The Chairman:** Yes.

**Lord O'Brien:** The aims of the Community are to create, within the Community, an area of free competition for all banks who do business. To that end, they are beginning the process of harmonizing Community regulations to ensure that

[Traduction]

cette séance n'a pu se terminer dans les délais impartis. Il se peut donc qu'au cours de réunion, l'une ou l'autre de ces personnes se rende à l'autre endroit.

Je sais que vous avez une déclaration écrite, M. O'Brien, mais pourriez-vous auparavant expliquer au Comité exactement ce qu'est la Fédération des banques de la Communauté économique européenne?

**Le très hon. M. O'Brien of Lothbury, G.B.E., C.P., président, British Bankers' Association:** Merci, monsieur le président. Je voudrais tout d'abord vous remercier et remercier votre Comité de me donner, ainsi qu'à mes collègues, l'occasion de comparaître devant vous cet après-midi pour compléter les représentations que nous avons déjà faites par écrit et répondre aux questions que vous pourriez avoir à nous poser.

Monsieur le président, vous m'avez demandé de définir la Fédération des banques de la Communauté économique européenne. Les membres de cette fédération sont des représentants des Associations de banques des neuf pays de la communauté économique européenne. Son objectif c'est de coordonner les activités de ces associations bancaires pour veiller à ce que le secteur des banques soit traité équitablement au sein de la Communauté, d'aider à influencer les directeurs et ministres de la Communauté au chapitre des règlements adoptés sur les banques au sein de la Communauté, et également de former face au reste du monde un front bancaire uni au sein de la Communauté.

La Fédération représente ainsi un très grand nombre de banques. Au Royaume-Uni, par exemple, nous avons à l'heure actuelle plus de 300 banques, dont plus de 200 sont des banques étrangères, et pas seulement des banques de la Communauté, mais des banques à caractère international. En fait, 93 des 100 plus grandes banques du monde sont représentées à Londres, ce qui illustre bien ce qui se passe dans la communauté.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Combien y a-t-il de banques en France?

**Mr. Paul Fabre, Assistant General Manager, French Bankers' Association:** There are 365, Sir, and 104 of them are foreign banks.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et en Allemagne?

**M. Manfred Meier-Preschany, Membre du Conseil d'Administration, Dresdner Bank AG:** Environ 200, sénateur.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est-à-dire les banques nationales et étrangères?

**M. Meier-Preschany:** Non, seulement les étrangères. Il y a, en Allemagne, environ 5,900 institutions bancaires, dont 200 sont étrangères.

**M. O'Brien:** Monsieur le président, pourrais-je reprendre ma description des objectifs de la Fédération?

**Le président:** Oui.

**M. O'Brien:** La Communauté cherche à créer, en son sein, une zone de libre concurrence pour toutes les banques faisant affaires. A cette fin, on a commencé à uniformiser les règlements de la Communauté pour garantir aux banques un

[Text]

banks receive equal treatment in each of the nine countries of the Community and that no bank is discriminated against because of its origin.

The aims of the Federation are to ensure that where they do business, both within the Community and outside it, there shall be non-discrimination as to treatment. This is the centre platform of our philosophy. We are happy to compete with any banks in the world on equal terms, and we hope that in all countries we shall be allowed to do so, and that, of course, includes Canada.

**Senator Connolly (Ottawa West):** In the early days of the Community, Lord O'Brien, and subsequently, after the U.K. and other countries joined, did there have to be any radical changes in the banking laws of any of the Community members?

**Lord O'Brien:** Monsieur Paul Fabre, of course, has been in the Community a lot longer than I have. But since 1972, when Britain joined, dealing with the first banking directive designed to secure equal treatment of all banks in the Community, we in Britain had some considerable influence on the eventual form of that directive which, in its first form, was very explicit in detail. The first directive sets out a number of principles to which all nine countries must adhere, but they are allowed to adhere to them with regulations of their own. So far, I would say—and I would invite Monsieur Paul Fabre to comment on this—it has not required any radical alteration in the actual regulations of any of the nine countries.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But there is no such thing as a uniform piece of legislation governing the various banks?

**Lord O'Brien:** Certainly not.

**Senator Molson:** What about uniformity in the level of taxation?

**Lord O'Brien:** We have a long way to go before we get there, senator.

**M. Paul Fabre:** Excepté, tout de même que la Communauté économique européenne a certainement joué un grand rôle dans la généralisation d'un impôt que nous appelons l'impôt sur la valeur ajoutée, ou en anglais B and T. De plus, nous avons, dans ce domaine, une directive de la Communauté européenne qui, tout en laissant aux États membres la possibilité de jouer sur les taux parce que—il est trop tôt, pardonnez-moi, pour harmoniser ces taux. Mais, il y a tout de même lieu d'harmoniser un certain nombre de règles sur quoi doit porter cet impôt. C'est un commencement.

**Lord O'Brien:** Oui, un commencement, mais seulement ça.

**M. Fabre:** Seulement ça.

**Lord O'Brien:** If I may continue, I have explained the functions of the European Banking Federation as well as the aims of the European Community so far as banking is concerned.

Proceeding from there, I should like to comment for a moment or two on the change in the banking scene throughout the world as a whole over the last 15 to 20 years—a change

[Traduction]

traitement égal dans chacun des neuf pays de la Communauté et s'assurer qu'aucune banque ne soit l'objet de pratiques discriminatoires liées à son origine.

La Fédération a également pour objectif de veiller à ce que là où des banques font affaire, au sein de la Communauté comme à l'extérieur, il n'y ait aucun traitement discriminatoire. C'est là un des éléments essentiels de notre politique. Nous sommes heureux de faire concurrence à toute autre banque dans le monde sur un pied d'égalité, et nous espérons pouvoir le faire dans tous les pays, ce qui, bien entendu, comprend le Canada.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Dans les tous premiers temps de la Communauté, lord O'Brien, et ultérieurement après que le Royaume-Uni et d'autres pays s'y soient joints, les lois bancaires de l'un des membres de la Communauté ont-elles dû être modifiées en profondeur.

**M. O'Brien:** Je ne suis bien entendu pas membre de la Communauté depuis aussi longtemps que M. Paul Fabre. Mais depuis 1972, date de l'entrée de la Grande-Bretagne, et concernant la première directive bancaire visant à garantir que toutes les banques de la Communauté soient traitées de la même façon, la Grande-Bretagne a influé considérablement sur le libellé de cette directive qui, dans sa rédaction première, était très explicite. Cette première directive énonce une série de principes auxquels les neuf pays doivent souscrire, mais ils ont la permission d'établir leurs propres règlements. Jusqu'à maintenant, et j'aimerais entendre ce que M. Paul Fabre a à dire à ce sujet, je dirais qu'aucun des neuf pays n'a eu à changer radicalement ses règlements.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais il n'existe aucune loi régissant de façon uniforme les diverses banques?

**M. O'Brien:** Certainement pas.

**Le sénateur Molson:** Quelle uniformité avez-vous en matière fiscale?

**M. O'Brien:** Nous en sommes encore très loin, sénateur.

**Mr. Paul Fabre:** Except that the European Economic Community has certainly played an important part in generalizing a taxation system which we call the value added tax or "B and T". Moreover, there is in this area a guideline from the European Community which, while allowing member States to readjust these rates because it is too early to standardize them. However, we must nevertheless standardize a certain number of rules upon which this taxation will be based. It is a beginning.

**M. O'Brien:** Yes, a beginning, but only that.

**Mr. Fabre:** Only that.

**M. O'Brien:** Si je puis poursuivre, j'ai exposé les fonctions de la Fédération bancaire européenne ainsi que les buts de la Communauté européenne en ce qui a trait aux opérations bancaires.

J'aimerais maintenant commenter pendant quelques instants le changement survenu sur la scène bancaire mondiale dans son ensemble au cours des 15 ou 20 dernières années—



*[Text]*

brought about, in very large measure, by the growth of the international capital markets, having as their origin the large quantities of Eurodollars which went out into the world in the early 1960s.

The growth of these international capital markets has encouraged the internationalization of banking to a degree which would have been inconceivable 50 years ago. Now almost all of the major banks in the world are not merely national banks operating within their own countries, but banks operating internationally, and operating not merely in their own currencies, but operating in all those currencies which are in international use—predominantly, of course, the U.S. dollar, but other currencies to a minor extent.

This internationalization of banking and this growth of international capital markets, of course, brings some problems for national regulatory authorities, since these markets are outside their jurisdiction and changes in these markets can affect the ability of national authorities to attain the degree of control which they wish to have internally. Nevertheless, over the years, these markets have attained a very considerable degree of stability; they have operated very successfully; and the problems which national authorities were expecting to have to deal with as a result of that growth have, in fact, been much less than expected.

On the other side, the enormous imbalances in the balance of payments of many countries, resulting both from the breakdown of the Bretton Woods system and from the explosive increase in oil prices in 1974, have produced financing requirements which the international markets have in large measure been able to meet, and which, if they had not existed, could hardly have been met from any other source. The international institutions have played some part, but it has so far been a minor part, and it looks like remaining so. So we, as bankers, feel that we live in a world where, with our international business, we can be of increasing use to the world community.

All banks have shared in this internationalization, including, of course, the main Canadian banks, and we hope that this is going to continue. For example, in Canada, at the present time and for the years ahead, it is quite clear that, as in many other countries, you are going to need to raise very large sums of capital. That capital is now not easily obtainable from national markets, few of which have any access for foreign investments, and large numbers of which are subject to exchange controls which keep foreign investments out. It is to the international capital markets that you, like the rest of us, will have to go, and there, we think, the international banks will greatly facilitate, control and superintend drawings on this market. So we hope that Canada will feel that, to create conditions in which foreign international banks can play a useful part within the Canadian banking community will be an aim which you will wish to achieve.

Of course, I know that in many senses the objective of the legislation now before you is to the contrary, a desire to control

*[Traduction]*

changement suscité, dans une très large mesure, par l'essor des marchés de capitaux internationaux, causé par l'arrivée massive d'Eurodollars sur le marché mondial au début des années 60.

La croissance de ces marchés de capitaux internationaux a stimulé l'internationalisation des opérations bancaires à un degré qui aurait été inconcevable il y a 50 ans. Aujourd'hui, presque toutes les grandes banques du monde ne sont plus simplement des banques nationales desservant leur propre pays, mais des banques à l'échelle internationale, et elles ne fonctionnent plus simplement avec leurs propres devises, mais avec toutes celles qui sont d'usage international—surtout, bien sûr, le dollar américain, mais d'autres devises de moindre importance.

Cette internationalisation des opérations bancaires et cet essor des marchés de capitaux internationaux, sont bien sûr, source de problèmes pour les autorités nationales de réglementation, puisque ces marchés ne relèvent pas de leur compétence et du fait que les changements qui y sont apportés peuvent entraver le contrôle que les autorités nationales désirent exercer au sein de leur propre pays. Néanmoins, au cours des années, ces marchés se sont considérablement stabilisés; ils ont connu un franc succès et les problèmes que les autorités nationales s'attendaient à devoir régler à la suite de cette croissance, ont, en fait, été beaucoup moins aigus que prévu.

D'autre part, les énormes écarts dans la balance des paiements de nombreux pays, causés à la fois par l'effondrement du système de Bretton Woods et par la hausse excessive des prix du pétrole en 1974, ont donné lieu à des contraintes financières que les marchés internationaux ont pu dans une large mesure satisfaire, ce qui aurait été difficilement réalisable par d'autres sources. Les institutions internationales ont joué un certain rôle, mais il s'agit jusqu'à maintenant d'un rôle mineur, et il semble qu'il doive demeurer ainsi. Nous, banquiers, estimons donc que nous vivons dans un monde où notre entreprise internationale peut servir de plus en plus la communauté mondiale.

Toutes les banques ont participé à cette internationalisation, dont, bien sûr, les principales banques canadiennes, et nous espérons que cette participation va se poursuivre. Par exemple, au Canada comme dans bien d'autres pays, il est clair qu'il faudra, à l'heure actuelle et au cours des années à venir, souscrire des sommes très importantes de capitaux, qu'il est présentement facile d'obtenir sur les marchés nationaux qui, pour la plupart, n'ont pas accès aux investissements étrangers, et dont un grand nombre sont soumis aux contrôles de change qui éloignent les investissements étrangers. Votre pays devra donc, tout comme le reste d'entre nous, se tourner vers les marchés de capitaux internationaux. Dès lors, nous croyons que les banques internationales faciliteront, contrôleront et superviseront grandement l'accès à ce marché. Nous espérons donc que le Canada se rendra compte qu'en créant des conditions dans lesquelles les banques internationales étrangères pourront jouer un rôle utile au sein de la communauté bancaire canadienne, il veillera à ses intérêts.

Bien sûr, je sais qu'à bien des égards, l'objectif de la mesure législative qui nous a été présentée vise, au contraire, à contrôl-

[Text]

the access of foreign entities, banking entities and others, into the Canadian market. I believe we can show that under proper supervision and reasonable controls and restrictions the international banking community can bring great benefits to Canada, as it has already done to other countries, including my own.

To that I would only want to add, as I said at the beginning, that the aim of this association is to try to secure in all countries, all important countries at any rate, non-discrimination as between domestic banks and foreign banks coming into the country, feeling that if all banks can compete on an equal basis, then the efficiency of all banks, including the domestic banks, will be increased, to the benefit of the citizens of the host country.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Lord O'Brien, you said that the United Kingdom has benefited in recent years from the use of foreign capital. I was going to ask you to give us some general examples of that, but I wondered whether the petroleum and natural gas developments in the North Sea constitute a good example.

**Lord O'Brien:** Certainly, the financing of North Sea oil has, in substantial part, been obtained through the international capital markets. But more especially, looking back some years in the United Kingdom, when we were experiencing a very large balance of payments deficit, as we were immediately after the great oil price explosion in the Middle East, and when, in any case, our balance of payments position was in very bad shape and we had to borrow abroad to supplement our currency reserves, we did so in the international capital markets, and to a large extent we did so through the nationalized institutions like the Post Office, the Gas Board and so forth. They borrowed money in the markets which supplemented our reserves, and we hope that as North Sea oil comes on-stream, as it is already doing, the foreign currency proceeds of that oil will be used to pay off those debts. But without being able to acquire foreign exchange in those markets at that time, we should have been in a very powerless position.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Has the injection of foreign capital into those oil deposits offshore resulted in control being exercised by foreign interests?

**Lord O'Brien:** Well, through the British National Oil Company and the Ministry of Energy, and the control they have over granting licences, there is control in the sense that, where there is ownership, profits go back to the country which is the owner. But control, in the sense of the phasing of development and securing of the oil for British needs, is very firmly in government hands.

**Senator Austin:** I would like to understand this point, Lord O'Brien. You say that when the United Kingdom had a substantial deficit position you were able to raise through, *inter alia*, state organizations large quantities of capital. But

[Traduction]

er l'accès au marché canadien des entités étrangères, des entités bancaires et autres. Je crois que nous pouvons démontrer qu'avec une surveillance appropriée et des contrôles et restrictions raisonnables, la communauté bancaire internationale peut apporter de grands avantages au Canada, comme elle l'a déjà fait dans d'autres pays, y compris le mien.

J'aimerais simplement ajouter à ceci, comme je l'ai dit au tout début, que le but de notre association est d'essayer de garantir dans les pays, tous les importants pays s'entend, une non-discrimination entre les banques nationales et les banques étrangères, qui s'établiraient au pays, car nous croyons que, si toutes les banques peuvent concurrencer sur le même pied, leur efficacité, y compris celle des banques nationales, en sera accrue au profit des citoyens du pays hôte.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** M. O'Brien, vous avez dit que le Royaume-Uni avait bénéficié au cours des récentes années de l'utilisation de capitaux étrangers. J'allais vous demander de nous donner certains exemples généraux, mais je me suis demandé si les projets de pétrole et de gaz naturel dans la Mer du Nord ne constituaient pas un bon exemple.

**M. O'Brien:** Certes, le financement de l'exploitation du pétrole de la mer du Nord a été assuré en bonne partie grâce aux nombreux capitaux internationaux. Mais plus précisément, il y a quelques années, le Royaume-Uni connaissait un très grave déficit de la balance des paiements, que nous avons subi immédiatement après la montée fantastique des prix du pétrole au Moyen-Orient, à une période où, de toute façon, notre balance des paiements laissait fort à désirer. C'est aussi à la même époque que nous avons dû emprunter sur les marchés étrangers pour renflouer nos réserves monétaires; nous avons eu recours aux capitaux internationaux et, dans une grande mesure aussi, aux institutions gouvernementales comme les Postes, l'Office du gaz et d'autres. Nous espérons qu'avec la production de pétrole de la mer du Nord, déjà en cours, les rendements en devises étrangères que nous tirerons de la vente du pétrole seront utilisés pour liquider nos dettes. Mais si nous n'avions pu obtenir de devises étrangères sur ces marchés à ce moment-là, nous aurions été très démunis.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** L'injection de capitaux étrangers dans l'exploitation de ces dépôts de pétrole au large des côtes a-t-il permis à des intérêts étrangers d'exercer un contrôle à votre égard?

**M. O'Brien:** Eh bien, grâce à la British National Oil Company et au ministère de l'Énergie, ainsi qu'au contrôle que ces derniers exercent sur la délivrance des licences, on peut dire qu'il y a un contrôle en ce sens que lorsqu'on fait appel à la notion de propriété, les profits retournent aux pays propriétaires. Mais le contrôle, dans le sens de l'établissement des étapes de l'exploitation et de l'assurance des réserves de pétrole pour répondre aux besoins de la Grande-Bretagne, est entièrement entre les mains du gouvernement.

**Le sénateur Austin:** J'aimerais comprendre cette question, Monsieur O'Brien. Vous dites qu'au moment où le Royaume-Uni connaissait un très important déficit de sa balance des paiements, vous avez été capable de mobiliser de nombreux



[Text]

how does the presence of foreign banks assist the United Kingdom or the Bank of England, for example, to do that? Were they a positive force?

**Lord O'Brien:** Yes, substantially, and I might point in particular to the German banks. They helped us to raise the money in the international markets, not merely our own banks but also the international banks in the London market, and not unnaturally the German banks in particular because they were a country in surplus and well able to help.

**Senator Austin:** Did they do more for you because you had allowed them into the United Kingdom banking system as partners in that system than they would have done had they been resident in Germany but watching your situation?

**Lord O'Brien:** I think so, yes.

**Senator Austin:** Why?

**Lord O'Brien:** Because of the close contacts which result from having such banks in the community. The, you might almost say, friendships growing up between the central bank and the banks coming into the country to do business make it much easier to arrange these things than we could have done at arm's length.

**Senator Austin:** Could I put your answer in other words and say it was because they were familiar with the day-to-day climate of the situation in the United Kingdom and they could act more quickly? Is that correct?

**Lord O'Brien:** Yes, indeed, and, of course, they were part of the international banking scene, and a very important part. I have no doubt that if they had not been in the United Kingdom we would still have used them, but it is very difficult to separate being in the U.K. from the international capital market, because so much of the business in those markets is concentrated in the U.K.

**Senator Austin:** The natural question for our inquiry as a Senate committee is, how does the introduction of foreign banking to Canada serve the public interest? I am trying to develop through your answers the picture of a service that foreign banking might offer us. Dr. Meier-Preschany might give his view of the answer to the same question.

**Dr. Meier-Preschany:** Would you like it right now or later on?

**Senator Austin:** Right now.

**Dr. Meier-Preschany:** I think we all agree that the problems we are confronted with are becoming more complex every day. If you are not represented on the spot you will lose your contacts and your information, and in these days it is only the information, and the very quick information, that counts. Is my answer short enough?

[Traduction]

capitaux grâce, entre autres, à des organismes d'État. Mais quelle aide ont apporté les banques étrangères au Royaume-Uni et à la Banque d'Angleterre, par exemple? Ont-elles apporté une aide positive?

**M. O'Brien:** Oui, de façon substantielle, et je dois parler en particulier des banques allemandes. Ces dernières nous ont aidé à mobiliser des fonds sur les marchés internationaux, non seulement nos propres banques, mais aussi les banques internationales sur le marché de Londres et en toute franchise, les banques allemandes en particulier, parce qu'elles appartenaient à un pays qui connaissait un excédent budgétaire et qui était capable de nous aider.

**Le sénateur Austin:** Ces banques étrangères ont-elles fait plus pour vous, parce que vous leur avez permis de s'intégrer au système bancaire du Royaume-Uni à titre d'associés, qu'elles n'auraient fait si elles avaient été établies en Allemagne, ne faisant rien d'autre que de regarder évoluer votre situation?

**M. O'Brien:** Je crois que oui.

**Le sénateur Austin:** Pourquoi?

**M. O'Brien:** Je crois que c'est en raison des contacts étroits qui s'établissent du fait que ces banques sont établies dans le pays; on pourrait presque dire que les amitiés qui s'affermissent entre la Banque centrale et les banques qui viennent s'installer dans le pays facilitent la conclusion d'ententes pour ce genre de choses, et permettent une plus grande aisance que s'il y avait eu liens de dépendance.

**Le sénateur Austin:** Puis-je me permettre de reformuler votre réponse et dire que cela a été parce que ces banques connaissaient le climat quotidien du Royaume-Uni et qu'ainsi, elles pouvaient agir plus rapidement. Est-ce exact?

**M. O'Brien:** Oui, en effet, et, bien sûr, les banques étrangères faisaient partie du système bancaire international et en étaient même un élément très important. Je suis certain que si ces banques n'avaient pas été au Royaume-Uni, nous aurions fait quand même appel à leurs services, mais il est très difficile de ne pas être à la fois au Royaume-Uni et sur le marché des capitaux internationaux, parce qu'une grande partie des affaires qui se concluent sur ces marchés est concentrée au Royaume-Uni.

**Le sénateur Austin:** Notre Comité sénatorial voudra tout naturellement savoir comment l'installation d'une banque étrangère au Canada peut servir l'intérêt public? J'essaie de me faire, grâce à vos réponses, l'image d'un service qu'une banque étrangère peut nous offrir. M. Meier-Preschany pourrait nous donner une réponse à la même question.

**M. Meier-Preschany:** Vous voulez que je vous réponde tout de suite ou plus tard?

**Le sénateur Austin:** Tout de suite.

**M. Meier-Preschany:** Je crois que nous convenons tous que les problèmes auxquels nous faisons face se compliquent davantage tous les jours. Si vous n'avez pas de représentant sur place, vous perdez vos contacts et vos renseignements et de nos jours, seule l'information et l'information rapide compte. Ma réponse est-elle assez concise?

[Text]

**Senator Austin:** I am trying to determine, with Lord O'Brien and perhaps with yourself because he used you as an example, why you would be of more service to Canada if you had representative offices here with key technical people within our community than you might be if you had an actual commercial banking operation here. Is there a way of distinguishing the quality of your service?

**Dr. Meier-Preschany:** Yes, sir, very much so.

**Senator Austin:** I would like to have you respond to that.

**Dr. Meier-Preschany:** Well, my representative over here is right in this room, and he would love to have this "rep" office converted into a full-range branch, for one simple reason: he is not allowed as a "rep" office over here to deal with his potential clients and customers as he would like to in order to provide goods and services a so-called universal bank like ours can provide. What he is actually doing right now is just giving information to potential clients, because by law he cannot do the other.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What is the follow-up on the information that he gives to clients?

**Dr. Meier-Preschany:** He may inform a client about an export situation into Germany, or, vice versa, about an input situation over here. He may provide a potential client, or a client, with financial data on the markets, and things like that.

**Lord O'Brien:** Excuse me, Mr. Chairman. May I remind you that Mr. Fabre has to get across the court to the other committee? I wonder if you would allow him to make his opening statement before we go any further down this road.

**The Chairman:** Yes. I think I will steal a minute, though, because there is just one question I want to ask the witness. You used the word "branch".

**Dr. Meier-Preschany:** Yes, sir.

**The Chairman:** Did you mean a foreign bank subsidiary in Canada rather than a branch?

**Dr. Meier-Preschany:** No, there is a distinction. A subsidiary is a separate legal entity, whereas a branch is not a legal entity in itself but has the full support of the bank, as such.

**The Chairman:** It would be a branch of what bank, then?

**Dr. Meier-Preschany:** For instance, my own bank, called Dresdner Bank.

**The Chairman:** That is not within the scope of the bill we are considering.

**Dr. Meier-Preschany:** Unfortunately. Yes.

**The Chairman:** Mr. Fabre?

**M. Fabre:** Merci, monsieur le président. Je voudrais, premièrement, vous exprimer le sentiment de gratitude que je vous dois pour être aujourd'hui devant vous. Je le dis très sincèrement et non pas pour des raisons formelles. Je voudrais

[Traduction]

**Le sénateur Austin:** J'essaie de savoir, de M. O'Brien et peut-être de vous-même, pourquoi il vous a cité en exemple, pourquoi votre Fédération serait plus utile au Canada si vous aviez des bureaux de représentation ici comptant des experts techniques; j'essaie de savoir si vous seriez plus utile que si vous exploitiez véritablement une entreprise bancaire commerciale ici. Est-il possible de préciser la qualité de votre service?

**M. Meier-Preschany:** Oui, monsieur, cela est possible.

**Le sénateur Austin:** J'aimerais que vous nous donniez une réponse à ce sujet.

**M. Meier-Preschany:** Eh bien, mon représentant ici est dans la salle et il aimerait que son bureau de représentation devienne une succursale à part entière pour une raison bien simple: il n'a pas droit à un bureau de représentation où il peut traiter avec les clients potentiels comme il aimerait le faire afin de produire des biens et services comme peut en fournir ce que l'on convient d'appeler une banque universelle comme la vôtre. En réalité, ce qu'il fait actuellement, ce n'est que donner des renseignements aux clients potentiels parce que d'après la loi, il ne peut faire autre chose.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Quelles suites ont les renseignements qu'il donne à ses clients?

**M. Meier-Preschany:** Il peut informer un client sur un marché d'exportation en Allemagne, ou vice-versa, d'une possibilité de participation à un projet ici. Il peut fournir à un client potentiel ou à un client des données financières sur les marchés et d'autres renseignements du genre.

**M. O'Brien:** Excusez-moi, monsieur le président. Puis-je vous rappeler que M. Fabre doit témoigner devant l'autre Comité. Je me demande si vous pourriez lui permettre de faire sa déclaration préliminaire avant que nous procédions plus avant.

**Le président:** Oui, mais je vais lui voler une toute petite minute cependant parce qu'il y a une seule question que je voudrais poser au témoin. Vous avez parlé de «succursale».

**M. Meier-Preschany:** Oui, monsieur.

**Le président:** Voulez-vous dire une filiale de banque étrangère au Canada par opposition à une succursale?

**M. Meier-Preschany:** Non, il existe une différence. Une filiale constitue une entité juridique distincte, tandis que ce n'est pas le cas d'une succursale qui reçoit le plein appui d'une banque.

**Le président:** Il s'agirait d'une succursale de quelle banque?

**M. Meier-Preschany:** De ma propre banque, par exemple, qui porte le nom de banque Dresdner.

**Le président:** Mais cela n'entre pas dans le cadre du projet de loi dont nous sommes saisis.

**M. Meier-Preschany:** Malheureusement, si.

**Le président:** M. Fabre?

**Mr. Fabre:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to start by telling you how grateful I am for this opportunity to appear before you today. I say that very sincerely and not for formal



*[Text]*

aussi m'excuser d'avoir à vous quitter et d'interrompre une discussion fort intéressante.

J'ai une troisième excuse à vous faire, c'est que Lord O'Brien a situé cette discussion à un niveau qui n'est pas étonnant, bien sûr, de la part d'un ancien gouverneur de la Banque d'Angleterre, mais, je vous demanderais la permission, pour ma part, de redescendre à mon niveau, c'est-à-dire à des choses peut-être moins intéressantes.

Je voudrais aborder, si vous le permettez, deux points simplement et rapidement. Je voudrais, premièrement, vous donner quelques indications rapides sur ce que sont les banques étrangères dans un pays comme le mien. Ceci en répétant que nous avons 365 banques commerciales, comme je le disais il y a un instant, auxquelles s'ajoutent, comme je le crois, d'ailleurs, au Canada, un certain nombre d'institutions bancaires régies par des lois particulières. Par conséquent, 365 n'est peut-être pas un chiffre parfaitement exact. Il faut savoir qu'il y a à côté un secteur bancaire obéissant à des réglementations différentes.

Enfin, parmi ceux-ci nous avons, comme je le disais, 104 banques étrangères sur lesquelles 53 sont des succursales. Ce sont des succursales de banques étrangères. Les autres établissements étant quelques filiales à 100 p. 100 de banques étrangères qui ont choisi cette forme d'installation, mais il n'y en a pas plus d'une douzaine. Le reste sont des banques qui ne peuvent pas être des succursales parce qu'elles ont un capital qui appartient à plusieurs personnes. Ce sont plus ou moins des banques consortiales.

Ces 104 banques étrangères sont soumises, chez nous, à la loi bancaire de droit commun, sans aucune discrimination. Elles peuvent ouvrir autant de succursales qu'elles veulent. Certaines d'entre elles en ont plus de 20, et, le total de leur bilan, comparé au total des bilans du système bancaire français, y compris ces organisations spéciales que j'ai ajoutées tout à l'heure, représentent à peu près 15 p. 100. Je ne m'arrêterai pas sur les chiffres, car je crois que ceci peut vous donner une idée de l'importance de ce groupe de banques étrangères chez nous. Je suis persuadé que M. Legrand, qui me remplacera dans un instant, pourra répondre à toutes les questions que vous pourriez lui poser sur l'activité de ces banques étrangères.

Ceci dit, je voudrais vous demander la permission de revenir, alors, sur un point technique en relation avec la législation proposée, qui est celle des limitations de croissance. Ces limitations de croissance sont des dispositions que nous ne connaissons absolument pas dans notre pays. Il est certain que les banques qui y sont déjà, et qui opèrent déjà d'une certaine manière au Canada, ou d'autres qui voudraient y venir, se trouvent, en face de ces limitations de croissance, dans une situation de grand doute. Elles ne savent pas très bien comment elles pourront travailler dans le cadre de ces limitations. Donc, nous mesurons, si je puis dire, les conséquences sur la gestion bancaire. Car, nous, nous n'avons jamais expérimenté cela ailleurs.

Donc, nous avons, disons, une réticence de principe, si je puis le dire, face à ces limitations. D'un autre côté, nous avons constaté, en les regardant de plus près, et dans la mesure où

*[Traduction]*

reasons. I would also like to apologize for having to leave you and interrupt a most interesting discussion.

I have a third apology to make, that is to say that M. O'Brien has brought the discussion to a level which is not surprising, obviously, coming from a former governor of the Bank of England, but if you will allow me, I will bring it back to my own level, that is perhaps to less interesting issues.

I would like, with your permission, to raise two points briefly and simply. Let me start by giving you a short overview of the nature of foreign banks in a country such as mine. Let me remind you that we have 365 commercial banks, as I said just a moment ago, to which are added, just as in Canada I believe, a number of banking institutions under specific legislation. Thus, 365 may not be a very exact figure. It must be pointed out that there exists, besides that, a banking area that operates under different regulations.

And finally, of that number, we have as I already said, 104 foreign banks, 53 of which are branches. These are foreign bank branches. The other institutions are a few wholly owned foreign bank subsidiaries which have chosen this way of operating, but there are no more than a dozen of these. The rest are banks which cannot become branches because their capital belongs to several persons. These are more or less consortium banks.

These 104 foreign banks are regulated without any distinction by a bank act enacted under ordinary law. They may open as many branches as they wish. Some of them have over 20, and their balance sheet, as compared with the total for the French banking system, including those special organizations I mentioned earlier, represents approximately 15 per cent. I shall not concentrate on figures as I believe this has given you an idea of the importance of foreign banks in my country. I am convinced that Mr. Legrand who will be replacing me shortly will be able to answer all of your questions on the operations of these foreign banks.

I would now like to ask your permission to come back on a technical matter concerning the proposed legislation, which is growth limitation. This type of provision does not exist in our country. Already, existing banks and those which operate to some degree in Canada, or still others which would like to come here, face, in view of these growth restrictions, a very doubtful situation. They have no idea how they can operate within the context of these restrictions. Consequently, we are studying, if I can use that expression, the consequences on bank management. Indeed, we have never experienced this type of situation anywhere else.

Therefore, we have, let us say, some hesitation in principle, with regard to these restrictions. On the other hand, we noted, upon closer examination—insofar as we understand this very

*[Text]*

nous avons pu comprendre ce très gros livre, qui est votre loi, et dont vous devinez qu'il n'est pas commode à comprendre de la part de gens qui ne sont pas des Canadiens—nous avons relevé quelque chose qui nous paraît aggraver très sensiblement les inconvénients de principe de ces limitations.

En effet, il est question d'un ratio, ou d'un pourcentage de marché de 15 p. 100 que le projet de loi envisage d'accorder aux banques étrangères. Nous trouvons, dans le projet de loi, la méthode suivant laquelle ce pourcentage serait calculé. Or, nous avons cru constater—je pense qu'hier soir, à la Chambre des communes, ceci n'a pas été démenti—donc, je pense que notre analyse était correcte, c'est que cette fraction de 15 p. 100, tel que la législation proposée indique la manière de le calculer, présente une anomalie.

En effet, en ce qui concerne les activités des banques étrangères, la loi prévoit prendre la totalité de leur bilan, c'est-à-dire que, au numérateur de la fraction, il y aurait la totalité du bilan des banques étrangères. Alors que, dans le dénominateur de la fraction, c'est-à-dire dans la base de comparaison canadienne, on prend seulement les crédits commerciaux des banques canadiennes tels qu'ils sont énumérés dans un document qui s'appelle, je crois, l'annexe Q du document. Il y a là quelque chose sur quoi nous voulons beaucoup attirer votre attention, car ceci nous paraît une intervention peut-être très involontaire d'ailleurs, car ceux qui rédigent les lois dans mon pays, il leur arrive quelques fois, surtout quand elles sont aussi compliquées, de ne pas apercevoir un détail de ce genre. Nous arrivons à une anomalie, et nous avons tendance à dire que, si nous avons une fraction de ce genre, il faudrait que les bases de calcul du numérateur et du dénominateur soient les mêmes. Soit que l'on prenne, dans les deux cas, le total des bilans, soit que l'on limite, dans les deux cas, les calculs aux prêts commerciaux au Canada de banques étrangères, c'est-à-dire, au fond, à la pénétration des banques étrangères d'un marché canadien. Nous aimerions beaucoup vous demander de vous pencher sur cet aspect technique qui, s'il pouvait être corrigé, rendrait ce ratio, sinon agréable, tout au moins il éviterait de l'aggraver davantage. Je crois, d'ailleurs, que, si ceci pourrait être fait, il en résulterait trois avantages évidents, et je terminerai en les énumérant rapidement.

Le premier avantage serait, évidemment, celui d'une plus grande équité, puisque les deux termes seraient tout à fait semblables et cohérents entre eux.

Le deuxième avantage serait d'accorder aux banques étrangères une plus grande liberté dans le domaine d'opération, ou à propos desquelles nous ne sommes précisément pas en concurrence avec le système bancaire canadien. Je veux dire, les prêts et les dépôts interbancaires, domestiques ou internationaux, de même que les opérations en devise avec des non-résidents. Ce sont là, je crois, des opérations qui ne peuvent pas être placées de la même manière que les crédits commerciaux à des entreprises canadiennes.

Le dernier point, le dernier avantage, je crois, de cette façon d'opérer, surtout si l'on prenait, dans les deux cas, comme base de référence, les crédits commerciaux au Canada, tels qu'indiqués dans l'annexe Q, cela permettrait, au moins aux banques

*[Traduction]*

thick document which is your Act and which, as you might guess, is not easy to understand for non Canadians—we noted something which we think greatly increases the fundamental disadvantages of these restrictions.

Indeed, this Bill considers granting foreign banks a ratio, that is 15 per cent of the market. The Bill explains the method which will be used to calculate that percentage. However, we also noticed—at least, I don't think it was denied last night at the House and I think our analysis is correct—as I was saying, we noticed an anomaly in this 15 per cent ratio when calculated along the lines described in the legislation.

In fact, with regard to the operations of foreign banks, the Bill provides for the use of the total balance sheet for the numerator of the fraction, that is the total balance sheet of foreign banks. And for the denominator, that is the basis for comparison with Canadian institutions, you intend to use only the commercial assets of Canadian banks as listed in a document which is called, I believe, Schedule Q. We would especially like to draw your attention to that fact as it seems to be an unintentional step. Indeed, those who draft the laws in my country sometimes overlook this type of detail, especially in such complex legislation. This is an anomaly, and we tend to believe that, with a fraction of this type, the basis for the calculation of both numerator and denominator should be the same. You could take, in both cases, either the total of the balance sheet or else, calculate commercial loans granted in Canada by foreign banks, that is the penetration of foreign banks on the Canadian market. We would very much like to ask you to examine that technical point, which, if it could be corrected, would make that ratio, if not more acceptable, at least not worse than it is. Furthermore, I believe that if this could be done, it would bring about three obvious advantages, and I will conclude by describing them briefly.

The first would be, obviously, a greater equity, since both terms would be exactly the same and consistent.

The second would be to give foreign banks more freedom in their operations, and I would like to add in that respect that, as it happens we are not competing with the Canadian banking system. I mean interbank loans and deposits, both domestic and international, as well as exchange operations with non residents. These are, I believe, operations which cannot be placed on the same level as commercial assets from Canadian institutions.

The last point, the last advantage, I believe, concerning this method of operation, especially if we use, in both cases, commercial credit in Canada as a base of reference as indicated in Schedule Q, this would at least allow foreign banks not



[Text]

étrangères, de ne pas avoir à prendre en considération, dans le calcul de ces ratios, des prêts qu'elles peuvent être amenées à faire, soit au gouvernement du Canada, soit aux provinces canadiennes. Ces prêts, je crois, ne paraissant pas pouvoir être qualifiés de prêts commerciaux. Je crois que cette harmonisation des deux termes de la fraction aurait donc, pour nous tous, aussi bien pour nous, banques étrangères, que pour les Canadiens dont les intérêts essentiels, pour les banques canadiennes, ne seraient pas affectés, beaucoup d'avantages et c'est pourquoi nous nous permettons d'attirer sur ce point votre particulière attention.

**Senator Connolly (Ottawa West):** May I interrupt the witness to ask this question? Would it be better if the basis for computation of the percentage for the maximum amount of business, or the maximum capitalization that will be allowed, were expressed, not in terms of commercial lending of the Canadian banks but of the assets of the Canadian banks? Is that the point?

**M. Fabre:** Exactement. Ce que nous disons, c'est qu'il y a deux façons de faire, ou bien l'on prend—ce que nous voudrions, c'est que l'on prenne les mêmes bases de calcul dans les deux cas. Soit, que l'on choisisse le total des «assets», soit que l'on choisisse un certain nombre des «assets» considérés comme plus sensibles par rapport à l'économie canadienne, et je pense que c'est l'idée qui résulte de l'annexe Q, qui prend pour exemple les crédits canadiens.

**Lord O'Brien:** The point is that whatever you choose, it should be the same for the banking system as a whole and for the foreign banks.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Even if the percentage might be different it would be better to have a common base?

**Lord O'Brien:** Certainly.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The second point I should like to ask is this: Could you tell us what the situation is in France? What percentage of the assets of the banking community is held by the domestic banks and what percentage is held by the foreign banks?

**M. Fabre:** Si j'ai bien compris votre question, la réponse est 13 p. 100. Je veux dire le total des «assets», parce que nous n'avons pas de calcul aussi précis pour autre chose. Mais, le total des bilans des banques étrangères, comparé au total des bilans du système bancaire français, banques étrangères incluses, c'est 13 p. 100.

**Senator Connolly (Ottawa West):** May I ask you the same question, Lord O'Brien?

**Lord O'Brien:** I expected you would. The information is just coming up.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It is great to have the Irish on both sides of the fence.

**Lord O'Brien:** In sterling, the British banks are just over 50 per cent and the overseas banks just under 40 per cent. The consortium banks are about 2.5 per cent. That is, of course, in sterling and currency assets combined. If you were to take

[Traduction]

to take into consideration the calculation of these ratios, of the loans they could make to either the Canadian government or Canadian provinces. I believe these loans should not be referred to as commercial loans. This harmonization of both terms of the fraction would have many advantages for all of us, be it the foreign banks or Canadian banks whose fundamental interests would not be affected, and that is why we would like to draw your very particular attention to that point.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Puis-je interrompre le témoin pour lui poser une question? Serait-il préférable que la base pour le calcul du pourcentage du montant maximal des opérations ou de la capitalisation maximale qui sera autorisée, soit exprimé non pas en fonction des prêts commerciaux des banques canadiennes mais de leurs actifs, est-ce bien l'argument que vous présentez?

**Mr. Fabre:** Exactly. What we are saying is that there are two ways of going about it. Either they use this is what we would like—the same calculation bases in both cases, or else, they choose the total of assets, or a certain number of assets regarded as more sensitive in relation to the Canadian economy, and I think it is the idea which results from Schedule Q, which takes Canadian assets as an example.

**M. O'Brien:** Le fait est que quelque soit la base que vous choisissiez, elle doit être la même pour l'ensemble du système bancaire et pour les banques étrangères.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Même si le pourcentage pourrait être différent, il serait préférable d'avoir une base commune?

**M. O'Brien:** Certainement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** La deuxième question que je voudrais vous poser est la suivante: pouvez-vous nous dire quelle est la situation en France? Quel pourcentage de l'actif de l'ensemble des banques est détenu par des banques françaises et quel pourcentage est détenu par des banques étrangères?

**Mr. Fabre:** If I understood your question correctly, the answer is 13 per cent. I mean the total of assets, because we do not have any calculations that are as accurate for anything else. But the total of balance sheets of foreign banks, compared with the total of balance sheets of the French banking system, including foreign banks, is 13 per cent.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Puis-je vous poser la même question, M. O'Brien?

**M. O'Brien:** Je m'attendais à ce que vous me la posiez. Je vous donne ces renseignements tout de suite.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est avantageux d'avoir des Irlandais des deux côtés.

**M. O'Brien:** En livres sterling, les banques britanniques en détiennent juste un peu plus de 50 p. 100 et les banques étrangères juste un peu moins de 40 p. 100. Les banques du consortium en détiennent environ 2.5 p. 100. Bien entendu, en

[Text]

sterling alone, of course the British banks would have a larger amount, about 77 per cent.

**Senator Connolly (Ottawa West):** In speaking of percentages, it does not matter what the currency is for the base?

**Lord O'Brien:** Yes.

**M. Fabre:** Si vous me permettez, monsieur, d'ajouter quelque chose. Je crois qu'il est intéressant de noter, dans ce pourcentage de 13 p. 100, que ceci est un pourcentage qui résulte de statistiques officielles, donc, j'en suis sûr. Par contre, je peux faire allusion à quelques chiffres, dont je suis moins sûr, parce qu'ils ne sont pas officiels, donc, je les calcule sous ma responsabilité. Je crois très sincèrement qu'ils ne sont pas éloignés de la vérité.

Ces 13 p. 100 recouvrent des choses très différentes. C'est-à-dire que je crois que la proportion des crédits français, ce qui correspondrait à l'annexe Q, ici au Canada, si vous prenez ce que représentent les banques étrangères dans les crédits énumérés dans votre annexe Q, c'est un chiffre qui est certainement très inférieur à 13 p. 100.

Si, au contraire, vous prenez les chiffres français, pardon, si vous prenez les opérations en francs français, c'est très inférieur. Si, au contraire, vous prenez les crédits en devises, alors je dirais que les banques étrangères en France sont très certainement tout près entre 49 et 50 p. 100 du total des crédits en devises. Ceci rejoint certaines indications très générales que vous donnait tout à l'heure Lord O'Brien, et sur lesquelles vous aviez une conversation de plus haute portée.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I cannot follow that, quite frankly. Regarding the French banks you said 40 to 50 per cent is foreign controlled.

**M. Fabre:** Non, je n'ai pas dit cela. J'ai dit—c'est sans doute mon accent qui a été mauvais—j'ai dit «thirteen», 13 p. 100.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Originally, you said 13 per cent, but then I thought you modified that to say, as Lord O'Brien said, that in the United Kingdom, on an asset basis, the foreign banks may own 40 per cent, the domestic banks a little over 50 per cent, and the consortium banks 2.5 per cent. You said the foreign banks control 13 per cent of the assets, so the balance would have to be controlled. I suppose, by the domestic banks, but then I understood you to modify that and say, "Well, in fact, it may be closer to 40 per cent for the domestic banks."

**M. Fabre:** J'ai essayé de faire une distinction en prenant, non plus, le volume total des bilans, mais en prenant certaines opérations qui m'apparaissent peut-être intéressantes au regard du débat que nous avons.

**Le sénateur Connolly:** I see.

**M. Fabre:** Je voulais dire que, si le volume total des bilans des banques étrangères était de 13, ce chiffre "13" était en quelque sorte une moyenne entre des pourcentages d'opération très variables selon la nature des opérations, et que, d'un côté, les opérations en francs français, c'est-à-dire les crédits domes-

[Traduction]

livres sterling et en avoirs en devises combinés. Si vous considérez les avoirs en livres sterling seulement, les banques britanniques en détiendraient sans doute une fraction plus élevée, environ 77 p. 100.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En parlant de pourcentage, pour la base, peu importe la devise?

**M. O'Brien:** Oui.

**Mr. Fabre:** Please allow me, sir, to add something. I think it is interesting to note with respect those 13 per cent that it was drawn from official statistics, and therefore, I am sure of it. On the other hand, I may refer to some figures of which I am less sure, because they are not official ones, and in those cases I assume responsibility for my calculations. I sincerely believe, however, that they are not far from the truth.

Those 13 per cent include very different things, that is to say that I believe that the proportion of French assets, which would correspond to Schedule Q, here in Canada, if you take what the foreign banks represent in the credits listed in your Schedule Q, corresponds to a figure which is certainly much lower than 13 per cent.

If, on the contrary, you take the French figures, excuse me, if you take the operations in French francs, the percentage is much lower. If on the contrary, you take the assets in currency, then I would say that foreign banks in France are certainly very close to 49 or 50 per cent of the total of assets in currency. This ties in with some very general indications which M. O'Brien gave you earlier, and on which you had a far-reaching conversation.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Franchement, j'ai peine à vous suivre. Vous avez dit que 40 à 50 p. 100 des actifs des banques françaises sont contrôlés par des étrangers.

**Mr. Fabre:** No I did not say that. I said—I suppose it is my accent which is bad—I said, "thirteen", 13 per cent.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Initialement vous avez dit 13 p. cent mais ensuite j'ai pensé que vous avez changé ce chiffre pour dire, comme l'a dit M. O'Brien, qu'au Royaume-Uni, sur la base des actifs, les banques étrangères détiennent environ 40 p. cent, les banques britanniques un peu plus de 50 p. cent, et les banques du consortium 2.5 p. cent. Vous avez dit que les banques étrangères contrôlent 13 p. cent des actifs, donc le solde est probablement contrôlé je suppose par les banques françaises, puis j'ai cru que vous avez modifié ces pourcentages et que vous avez dit: «En fait, il est possible qu'il soit proche de 40 p. cent pour les banques françaises».

**Mr. Fabre:** I tried to make a distinction by no longer taking the total amounts of the balances but rather by using the figures of certain operations which, to me, seemed interesting with respect to this debate.

**Senator Connolly:** I see.

**Mr. Fabre:** I wanted to say that if the total amount of foreign bank balances was 13, this "13" represented a sort of average based upon percentages that vary greatly according to the nature of the operations; and, on the one hand, the operations in French francs, or domestic assets, the true



[Text]

tiques, vraiment les crédits domestiques des entreprises françaises, dans ce domaine-là, les banques étrangères avaient une part du marché très inférieure à 13 p. 100. Alors que, dans le domaine des crédits en devises étrangères, elles avaient, au contraire, une place considérable, puisqu'elles représentaient plus de 50 p. 100 du total des crédits en devises effectué en France, soit, au bénéfice des résidents, soit au bénéfice des non-résidents.

**Le sénateur Molson:** Avez-vous regardé, par exemple, les autres devises, les devises étrangères?

**Le président:** Sénateur Desruisseaux.

**Le sénateur Desruisseaux:** Si je puis m'exprimer également dans ma langue, je serais curieux de savoir de votre part quelle comparaison de traitement avez-vous aux États-Unis, par exemple?

**M. Fabre:** Monsieur le sénateur, aux États-Unis, nous avons, depuis le mois de juillet de l'année dernière, une nouvelle loi qui s'appelle «International Bank Act of 1978», et, lors de la préparation de cette loi, nous avons eu l'occasion de comparaître, au moins à quatre ou cinq reprises, soit devant la Commission bancaire du Sénat, soit devant la Commission de la Chambre des Représentants, où nous avons eu des discussions du même genre. Je ne sais pas si vous souhaitez que j'analyse le régime que nous avons discuté. Je peux dire que nous en sommes arrivés, aux États-Unis, à un compromis que nous estimons tous très satisfaisant.

Je dois dire que les problèmes n'étaient pas les mêmes, en autant que je le constate, les problèmes n'étaient pas du tout les mêmes. Je crois qu'on ne peut pas tirer beaucoup de leçon de l'expérience américaine. Sauf peut-être sur la question des participations industrielles des banques étrangères que je ne veux pas aborder, mais dont vous parlera certainement M. Meier-Preschany.

**Le sénateur Molson:** Est-ce que vous avez eu des complications à cause de la loi des différents États, et non pas seulement la loi fédérale?

**M. Fabre:** Monsieur, nous avons eu, dans tout cela, je dois dire, un support extrêmement précieux et constant de la part des autorités bancaires des États.

**Le sénateur Molson:** Des États aussi.

**M. Fabre:** Nos discussions ont plutôt portées sur le degré d'interventions de l'autorité fédérale par rapport aux autorités bancaires des États. Je crois que, là aussi, la situation n'est pas du tout comparable avec ce qu'elle est dans votre pays.

**Lord O'Brien:** Mr. Chairman, I wonder if you would now allow Mr. Fabre to take his eloquence to the Commons.

**The Chairman:** Yes. I am sure he will overpower them.

**M. Fabre:** Merci, monsieur le président, merci beaucoup messieurs. Je suis sûr que M. Legrand répondra à toutes vos questions. Merci beaucoup.

**The Chairman:** Do you wish to continue, Lord O'Brien?

**Lord O'Brien:** I will ask Dr. Meier-Preschany to continue, Mr. Chairman.

[Traduction]

domestic assets of French businesses, well, in that area the foreign banks had much less than 13 per cent of the market. On the other hand, in the area of foreign currency assets, they had a good share of the market as they represented more than 50 per cent of all the foreign currency operations in France, whether for residents or non-residents.

**Senator Molson:** Did you look at other currencies, foreign currency for example?

**The Chairman:** Senator Desruisseaux.

**Senator Desruisseaux:** If I may also express myself in my own language, I would be interested in having you tell us what kind of treatment you get in the United States, for example.

**Mr. Fabre:** Mr. Senator, since last July, the United States have passed a new act, the International Bank Act of 1978. When that act was being drawn up, we were asked to appear at least four or five times, either before the Senate Banking Commission or before the House of Representatives Commission to discuss matters of this nature. I do not know if you wish me to describe at length the system discussed. I can say that, in the United States, we have made an arrangement which we all consider quite satisfactory.

I must add that the problems were not the same, not at all the same as far as I can see. Not at all the same. I do not think that there is much to be gleaned from the American experience. Except maybe for the matter of the participation of foreign bank in industry which I do not want to get into, but which Mr. Meier-Preschany will surely discuss.

**Senator Molson:** Did any complications arise because of different state laws, apart from the federal law?

**Mr. Fabre:** Quite frankly, sir, throughout the process, we had the most constant and useful support of the state banking authorities.

**Senator Molson:** Of the different states as well.

**Mr. Fabre:** Our discussions focussed mainly on the degree of intervention of the federal authorities as opposed to that of the banking authorities of the states. There again, I do not think the situation is at all comparable to that in your country.

**M. O'Brien:** Monsieur le président, permettez-vous maintenant à M. Fabre de s'adresser à la Chambre des communes?

**Le président:** Oui. Je suis sûr que son éloquence les captivera.

**Mr. Fabre:** Thank you, Mr. Chairman, thank you, gentlemen. I am sure Mr. Legrand will have answers for you. Thank you very much.

**Le président:** Voulez-vous poursuivre, M. O'Brien?

**M. O'Brien:** Monsieur le président, je vais demander à M. Meier-Preschany de le faire.

[Text]

**Dr. Meier-Preschany:** Mr. Chairman, may I make some brief comments on Germany's approach to foreign banks that want to carry on active business in Germany, whether through a subsidiary or through a full-range branch? In the context of control and supervision, there are no distinctions adversely affecting the status of a foreign-owned bank operating in Germany as against a domestic branch, nor is there any limitation on the volume of business permitted by either domestic or foreign banks. There is no known case in which the supervisory authority has ever refused the granting of a licence to a recognized foreign bank desirous of establishing itself in our country.

Those Canadian banks, for instance, which have sought licences in Germany have, so far as we know, obtained them without difficulty. The five largest banks are now present in our country—four operating branches and a representative office in the case of the fifth. In addition, one of those banks now has a participation amounting to about 67 per cent of the equity capital of a well-known German private banking institution based in Dortmund. A second Canadian bank has obtained 15 per cent on equity capital of one of the oldest German banks, this one located in Hamburg. The total assets of the bank based in Dortmund amount to roughly two billion deutschemarks.

**Senator Connolly (Ottawa West):** In other words, one Canadian bank has majority control of one of these private German banks.

**Dr. Meier-Preschany:** Yes, senator.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Where does that bank rank in the hierarchy of German banks from the point of view of assets? Would it be a smaller one or a larger one?

**Dr. Meier-Preschany:** Amongst the private-owned banks, it is very substantial.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Thank you.

**Dr. Meier-Preschany:** Not surprisingly, it is against this background that we feel the bill in its current form would not provide foreign banks with a status which would give them the opportunity to do business in Canada on a fair and equal footing with domestic banks.

I would like to respond to the question you phrased against the background of the United Kingdom as well as France. As of August last year, the share of foreign banks in the volume of business or total assets so far as branches are concerned was between 7 and 8 per cent, and the subsidiaries account for a further 2 to 3 per cent, for an overall total of 11 per cent of total assets.

**Senator Connolly (Ottawa West):** So, the domestic banks control about 89 per cent?

**Dr. Meier-Preschany:** That is correct.

**Senator Connolly (Ottawa West):** How long has that been the situation?

[Traduction]

**M. Meier-Preschany:** Monsieur le président, j'aimerais donner un aperçu des mesures prises en Allemagne à l'égard des banques étrangères qui veulent procéder à des opérations bancaires en Allemagne, en y installant soit une filiale soit une succursale offrant toute la gamme des services. Sur le plan du contrôle et de la surveillance, il n'existe aucune distinction désavantageant une banque étrangère exploitée en Allemagne par opposition à une succursale nationale; il n'existe pas non plus de restrictions sur le volume des opérations bancaires que peut réaliser une banque, qu'elle soit nationale ou étrangère. Pour autant que je sache, il n'existe pas de cas où les autorités chargées de la surveillance aient jamais refusé un permis à une banque étrangère reconnue qui cherchait à s'établir dans notre pays.

Les banques canadiennes, par exemple, qui ont cherché à faire des opérations bancaires en Allemagne ont, pour autant que je sache, obtenu des permis sans difficulté. Les cinq plus grandes banques canadiennes ont maintenant des bureaux dans notre pays; il existe 4 succursales et un bureau de représentation dans le cas de la cinquième banque. De plus, une de ces banques possède à l'heure actuelle 67 p. 100 du capital-actions d'une institution bancaire allemande privée bien connue située à Dortmund. Une autre banque canadienne a acquis 15 p. 100 du capital-actions d'une des plus anciennes banques allemandes, celle-là située à Hamburg. L'actif total de la banque basée à Dortmund s'élève à deux milliards de marks allemands.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Autrement dit, une banque canadienne détient une participation majoritaire dans l'une de ces banques allemandes privées.

**M. Meier-Preschany:** Oui, sénateur.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Quel rang occupe cette banque dans la hiérarchie des banques allemandes du point de vue de l'actif? Se trouve-t-elle parmi les plus petites ou les plus importantes?

**M. Meier-Preschany:** Parmi les banques qui appartiennent à des intérêts privés, c'est très appréciable.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Merci.

**M. Meier-Preschany:** Non sans surprise, c'est à partir de ces données que nous croyons que le bill, dans sa forme actuelle, n'accorderait pas aux banques étrangères le statut qui leur permettrait de faire affaire au Canada sur un pied d'égalité avec les banques canadiennes.

J'aimerais répondre à la question que vous avez formulée en tenant compte de la situation au Royaume-Uni et en France. En août de l'an dernier, la part des banques étrangères dans le volume des opérations ou l'actif total, du moins en ce qui concerne les succursales, se situait entre 7 et 8 p. 100, les filiales comptant pour 2 ou 3 autres pour cent, ce qui fait un total global de 11 p. 100 de l'actif total.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Les banques indigènes contrôlent donc environ 89 p. 100?

**M. Meier-Preschany:** C'est exact.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Depuis combien de temps cette situation dure-t-elle?



[Text]

**Dr. Meier-Preschany:** Foreign participation in the German banking community started 20 years ago.

**Senator Molson:** The controlling interest in the Dortmund bank you mentioned, that was fairly recently acquired, was it not?

**Dr. Meier-Preschany:** It is a question of definition, senator.

**Senator Molson:** Well, within the last five years?

**Dr. Meier-Preschany:** No, a bit longer.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I suppose you would acknowledge—and I do not want to put words in your mouth—that there is probably not much threat of foreign banks dominating the banking scene in the older, more populous countries of Europe, such as France, the U.K., and Germany. The situation in those countries is perhaps quite different from foreign banks coming into Canada in a very large way, because this is a new and relatively small country.

**Dr. Meier-Preschany:** Well, although, Mr. Chairman, you are right in saying that it is not part of the proposed bill to talk about branches, it is a well-established philosophy, particularly in European banks, not to have a subsidiary in order to avoid domination. That is why we have this situation in the United States. We have a branch in New York, another in Chicago, and a third in Los Angeles, but because of the laws of Texas we had to stick to a “rep” office which is about to be converted into a so-called expatriate operation. We do feel we can support other countries much better by having a branch under full responsibility of the parent company, which does not hold true for a subsidiary because of the legal implications.

**Senator Connolly (Ottawa West):** There are a good many investments, German investments, in this country, and particularly in mining and mineral resources. Would it stimulate and develop that investment if you incorporated?

**Dr. Meier-Preschany:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Do you think that that capital is needed in this country?

**Dr. Meier-Preschany:** At least to some extent.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I would think to a large extent.

**The Chairman:** Senator Connolly, you are not giving the evidence.

**Senator Connolly (Ottawa West):** No, I know, Mr. Chairman, but I can lead. Nobody can tell me I cannot lead.

**The Chairman:** Any other questions?

Are there any other provisions in the bank bill which you would like to discuss? I mean, provisions that you feel would inhibit foreign banks?

[Traduction]

**M. Meier-Preschany:** La participation étrangère aux activités bancaires allemandes a commencé il y a 20 ans.

**Le sénateur Molson:** La participation majoritaire dans la Dortmund Bank dont vous avez fait mention, n'est-elle pas un événement récent?

**M. Meier-Preschany:** C'est une question de définition sénateur.

**Le sénateur Molson:** Eh bien, au cours des cinq dernières années?

**M. Meier-Preschany:** Non, un peu plus loin que ça.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je suppose que vous reconnaîtrez—et je ne veux pas vous souffler les mots—qu'il est très peu probable que les banques étrangères dominent la scène bancaire dans les pays d'Europe très anciens et très peuplés tels la France, le Royaume-Uni et l'Allemagne. La situation dans ces pays est peut-être très différente si on la compare à l'arrivée massive des banques étrangères au Canada parce que c'est à la fois un pays nouveau et relativement petit.

**M. Meier-Preschany:** Eh bien, monsieur le président, bien que vous ayez raison de dire qu'il ne revient pas au présent projet de loi de parler des succursales, il est une philosophie bien établie, surtout dans les banques européennes, de ne pas avoir de filiales afin d'éviter la domination. C'est pourquoi nous faisons face à cette situation aux États-Unis. Nous avons eu une succursale à New York, une autre à Chicago et une troisième à Los Angeles; toutefois, étant donné les lois du Texas, nous avons dû nous contenter d'un bureau de représentation qui est sur le point d'être transformé en un établissement soi-disant expatrié. Nous croyons que nous pouvons soutenir beaucoup plus efficacement la concurrence d'autres pays en ayant une succursale relevant directement de la société mère, ce qui n'est pas le cas pour une filiale en raison des implications juridiques.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Les Allemands investissent en masse dans ce pays, surtout dans les mines et les ressources minérales. Cela stimulerait-il ce genre d'investissement si vous vous étiez constitué en corporation?

**M. Meier-Preschany:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Croyez-vous que notre pays ait besoin de ces capitaux?

**M. Meier-Preschany:** Dans une certaine mesure, oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je dirais dans une large mesure.

**Le président:** Sénateur Connolly, ce n'est pas vous qui témoignez.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Non, je sais, monsieur le président, mais je peux mener la discussion. Personne ne peut me dire le contraire.

**Le président:** D'autres questions?

Y a-t-il d'autres dispositions dans le projet de loi que vous aimeriez discuter; j'entends par là des dispositions qui nuiraient aux banques étrangères?

[Text]

**Dr. Meier-Preschany:** Well, most of the European banks have one major provision to review. I am referring to clause 297 which is becoming a problem for us. As outlined in the brief of the Federation, this clause is most disturbing to foreign banks, and in particular to European banks which are engaged in the business of universal banking—that is, full-range service banking under one roof. We fully understand the philosophy which is the basis of this proposed clause 297, and you may be sure that foreign banks will comply with the provisions of clause 297 to the extent that it deals with direct participation in a Canadian non-banking concern. In a specific case, however, one of our member banks was informed by your authorities—that is, FIRA, as well as the Department of Finance—that if a foreign bank indirectly, i.e. the specific definition of clause 295(3), owns more than 10 per cent of the voting shares of any Canadian non-banking company, such bank would thereby be prohibited from establishing a foreign bank subsidiary in Canada.

Perhaps an example may serve to illustrate the nature of this problem since some of the European countries' banks are universal in character, and are not only free from investment restrictions which your system applies to Canadian chartered banks, but in some cases have been required to take participation in industrial enterprises. German banks, for instance, and more particularly my own bank, which holds only a minority position of 20 per cent in the equity capital of a domestic industrial company, would be prevented from seeking bank status in Canada if that particular industrial company had itself established, or came to establish in the future, a wholly-owned subsidiary in this country, a decision which is totally outside the bank's control.

According to our own habits back home, we do control and we do have more than 50 per cent. To put it the other way around, if you do not have more than 50 per cent, you may have a so-called blocking interest.

**The Chairman:** But, surely, there are two points of view there? One is whether on the decision to go in as a foreign bank subsidiary in Canada, the foreign bank is already the owner of that percentage; and the other is as to what a foreign bank subsidiary may invest in after it is formed in Canada. Now, which one are you talking about?

**Dr. Meier-Preschany:** We are subject to FIRA's decisions, and FIRA would tell us whether or not we are allowed to invest directly in industrial enterprises.

**The Chairman:** Well, FIRA is dealt with in the bill, and the application of FIRA in certain situations does not apply. Does that cover the situation you are talking about?

**Dr. Meier-Preschany:** Yes, to some extent. But may I suggest, once more, that our problem is not so much direct investment as a bank because this is not our aim so far. The question arises if a bank, for whatever reason, has a stake, a minority stake in the running of an enterprise, and if this very enterprise is about to invest directly in another one based in

[Traduction]

**M. Meier-Preschany:** Eh bien, la plupart des banques européennes ont à étudier une disposition principale. Je veux parler de l'article 297 qui est pour nous une source de problème. Comme nous l'avons souligné dans le mémoire de la Fédération, cet article gêne beaucoup les banques étrangères, surtout les banques européennes qui s'occupent d'activités bancaires universelles, c'est-à-dire qui offrent toute une gamme de services bancaires sous un seul toit. Nous comprenons très bien la philosophie sous-jacente à l'article 297 proposé et vous pouvez être sûrs que les banques étrangères respecteront les dispositions de l'article 297 dans la mesure où cet article traite de la participation directe dans un établissement non bancaire canadien.<sup>(1)</sup> Dans un cas précis, toutefois, une de nos banques membre a été informée par vos autorités—c'est-à-dire la FIRA ainsi que le ministère des Finances—que si une banque étrangère détient indirectement aux termes de la définition précise du paragraphe 295(3) plus de 10% des actions assorties d'un droit de vote de n'importe quelle société non bancaire canadienne, cette banque étrangère se verrait alors interdire l'établissement d'une filiale.

Un exemple peut peut-être servir pour faire ressortir la nature de ce problème puisque certaines banques européennes sont universelles et ne sont pas à l'abri des restrictions touchant aux investissements, que votre système impose aux banques à charte canadiennes, mais dans certains cas ont été contraints à acheter des actions d'entreprises industrielles. Les banques allemandes, par exemple, et notamment ma propre banque, qui ne détient qu'une participation minoritaire de 20% dans une société industrielle intérieure, ne pourrait s'établir au Canada si cette société avait elle-même établi ou visait à établir une filiale à 100% dans votre pays, décision qui échappe absolument à la banque.

En ce qui concerne nos propres habitudes en Allemagne nous contrôlons et détenons plus de 50 p. 100 des actions. Et si vous détenez moins de 50 p. 100 des actions, vous pouvez avoir une participation de blocage.

**Le président:** Mais il y a sûrement deux points de vue en cause? Il s'agit de savoir, d'une part, si la banque étrangère, suivant sa décision d'établir une filiale de banque étrangère au Canada, possède déjà ce pourcentage des actions, et d'autre part, combien une filiale de banque étrangère peut investir après son établissement au Canada. Vous parlez duquel de ces points de vue?

**M. Meier-Preschany:** Nous sommes assujettis aux décisions de l'AEIE, qui nous dirait si nous sommes autorisés à investir directement dans des entreprises industrielles.

**Le président:** On parle de l'AEIE dans le projet de loi, mais certains cas ne relèvent pas d'elle. Peut-elle intervenir dans celui dont vous parliez?

**M. Meier-Preschany:** Oui, dans une certaine mesure. Mais je répète que notre problème, ce n'est pas tant l'investissement direct, en tant que banque, car ce n'est pas notre objectif jusqu'à maintenant. La question se pose si une banque, pour une raison quelconque, détient une participation minoritaire dans une entreprise, et si cette entreprise elle-même s'apprête à



[Text]

Canada, the bank, although having only a minority position in this company, has to get rid of its subsidiary over here or has to divest from its participation in this very specific company. That is our problem. And there is a reason for my country to bear it in mind. There was never an active drive to get direct investments or direct participation in running businesses. About 95 per cent of all the participation of the German banking system dates back to the great depression.

**The Chairman:** But you are discussing generally the application of the bill to the German banking system. You are not discussing only the position of the bank that you represent.

**Dr. Meier-Preschany:** No. It is not only a question of Germany; it is a question concerning most of the European countries. If I may, I would like to propose that you allow us to submit to you in written form second thoughts on this most important clause—at least, in our view.

**The Chairman:** There is no problem about that, except that I would caution you that you do it reasonably quickly.

**Lord O'Brien:** We will certainly try to do that. We recognize this is a very difficult problem both for Canada and for the foreign banks who may be concerned. As my German colleague has said, it is not only the German banks but both the French and the British banks that would be affected.

We should like to have the opportunity, with all possible speed, to put forward ideas—I do not say solutions, but ideas as to how the ill effect at least for us might be mitigated.

**The Chairman:** Possible solutions that would reflect your position on this subject, yes.

**Senator Molson:** May I ask if there are any limitations on the equity control that the German banks may hold over non-banking corporations? Have you any limitations at all?

**Dr. Meier-Preschany:** No.

**Senator Molson:** You can own 100 per cent or 10 per cent, as you like, as a bank?

**Dr. Meier-Preschany:** Yes, sir, as a bank.

**Lord O'Brien:** Likewise in England, but, of course, banks do not hold equity participation to the same extent as they do in Germany. There is no limitation on the equity participation in England by the banks in industry and commerce.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Domestic or foreign.

**Lord O'Brien:** Well, the foreign would be subject to the exchange control.

**Senator Molson:** That is in contrast to the philosophy contained in the banking legislation here, which presents the difficulty, of course.

**Lord O'Brien:** I will say that in practice the British banks do not in fact hold such participation to the extent that our German colleagues do as a matter of history.

[Traduction]

investir directement dans une autre société établie au Canada. Bien qu'elle n'ait qu'une participation minoritaire dans cette société, la banque doit alors se débarrasser de sa filiale établie ici, et se départir de sa participation dans cette société. C'est notre problème. Et il y a une raison au fait que mon pays ne l'oublie pas. Il n'y a jamais eu de campagne pour favoriser l'investissement direct ou une participation directe dans des entreprises en cours d'exploitation. Environ 95 p. 100 de toute la participation du système bancaire allemand remonte à l'époque de la grande dépression.

**Le président:** Mais vous parlez en général de l'application du projet de loi au système bancaire allemand, et non pas seulement de la position de la banque que vous représentez.

**M. Meier-Preschany:** Non. Cette question ne concerne pas seulement l'Allemagne, mais la plupart des pays d'Europe. J'aimerais vous demander si nous pouvons vous soumettre par écrit d'autres considérations sur cette disposition des plus importantes, à tout le moins de notre point de vue.

**Le président:** Cela ne pose pas de problème, mais je vous recommande de le faire rapidement.

**M. O'Brien:** Nous essaierons certes de le faire. Nous reconnaissons que c'est un problème très délicat, tant pour le Canada que pour les banques étrangères intéressées. Comme mon collègue d'Allemagne l'a dit, les banques, non seulement allemandes mais aussi françaises et britanniques, seraient touchées.

Nous aimerions avoir la possibilité de proposer, le plus rapidement possible, des idées, et je ne dis pas des solutions, sur la façon dont pourraient être atténués ces effets négatifs, à tout le moins en ce qui nous concerne.

**Le président:** Des solutions possibles, qui reflèteraient votre position à cet égard, oui.

**Le sénateur Molson:** J'aimerais savoir si la participation que peuvent avoir les banques allemandes dans des sociétés non bancaires est limitée. Êtes-vous assujetti à des limites?

**M. Meier-Preschany:** Non.

**Le sénateur Molson:** Vous pouvez, en tant que banque, avoir une participation de 10 ou de 100 p. cent, comme bon vous semble?

**M. Meier-Preschany:** En tant que banue, oui, Monsieur.

**M. O'Brien:** De même en Angleterre, mais évidemment, les banques n'y ont pas une participation aussi grande qu'en Allemagne. En Angleterre, la participation des banques dans l'industrie ou le commerce n'est aucunement limitée.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Des banques étrangères ou intérieures?

**M. O'Brien:** Les banques étrangères seraient assujetties au contrôle du change.

**Le sénateur Molson:** C'est en opposition avec les principes du présent projet de loi sur les banques, ce qui pose évidemment le problème.

**M. O'Brien:** Historiquement, je dirais en pratique que les banques britanniques ne détiennent pas une participation aussi importante que nos collègues allemands.

[Text]

**M. Gerard H. Legrand, président, Banque nationale de Paris:** Si je peux me permettre, monsieur le Chairman, en France le système est un peu comparable, en ce sens qu'il y a deux catégories de banques: les banques dites d'affaires, et les banques dites de dépôts.

Les banques d'affaires ont beaucoup plus de participation que les banques de dépôts. Je tiens à dire que les trois banques canadiennes présentes en France sont à la fois, sous une forme, des banques d'affaires, et, sous une forme, des banques de dépôts, puisque les trois banques ont, à la fois, une filiale et une succursale directe.

**Le sénateur Molson:** Mais, non pas pour les trois banques?

**M. Legrand:** Les trois, la Banque Canadienne-Nationale, la "Canadian Imperial Bank of Commerce", et la Banque Royale qui ont toutes, à la fois, une succursale et une filiale. Elles ont choisi que leur succursale ait la qualité de banques d'affaires, et que leur filiale ait la qualité de banques de dépôts.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Chairman, are the witnesses telling us that there could be an impediment to the provision of investment capital in Canada from these countries which allow equity participation by banks, when some of those companies, in which such banks in their countries have an equity participation, come here and the bank, in fact, has a foreign-owned subsidiary in Canada? Do they say that there might, as a result of this provision, be an impediment to investment in Canada, a serious impediment to the acquisition by Canadians or Canadian enterprises of investment capital? Is that so?

**Lord O'Brien:** I think it is because the bank would have the alternative either of closing its subsidiary in Canada, which it would be very reluctant to do if it were being successful, or of preventing the investment from taking place.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Yes. Would a grandfather clause in this part of the bill correct the problem that these witnesses are presenting to us, Mr. Chairman?

**The Chairman:** To the extent that investment existed at the time there was any proposal to invest in Canada.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It would not look after it in the future.

**The Chairman:** A grandfather clause would help to that extent, but it would not help afterwards.

**M. Legrand:** Je crois, monsieur le président, qu'une clause grand-père aiderait certainement à résoudre une bonne partie des problèmes. Mais, comme l'a souligné le Dr. Meier-Preschany, quand une banque étrangère a des intérêts minoritaires dans une société commerciale, elle n'a pas le contrôle des décisions de cette société commerciale. Si cette société commerciale étrangère prenait, ultérieurement, une décision canadienne, la banque se trouverait dans une situation sur laquelle elle n'a aucun contrôle. Là, il y a un problème excessivement sérieux, et nous voyons très mal comment le résoudre dans l'état actuel de la législation.

**The Chairman:** Senator Connolly, you may recall that recently Mr. Mantzavinos, of Citicorp, was here, and you will

[Traduction]

**Mr. Gérard H. Legrand, Président, Banque nationale de Paris:** Mr. Chairman, in France, our banking system is somewhat similar, in that we have two classes of banks: the so-called banques d'affaires or investment banks and the deposit banks.

Investment banks have a much greater participation than deposit banks. I wish to point out that the three Canadian banks operating in France are all, in one sense, investment banks and, in another sense, deposit banks, since they all have at the same time a direct branch and a subsidiary.

**Senator Molson:** But not for the three banks?

**Mr. Legrand:** Yes, all three: the Canadian National Bank, the Canadian Imperial Bank of Commerce and the Royal Bank all have at the same time a branch and a subsidiary. They decided that their branches would be an investment banks and their subsidiaries, deposit banks.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur le président, nos témoins prétendent-ils qu'on pourrait faire obstacle à l'investissement, au Canada, de capitaux provenant de pays qui autorisent les banques à prendre une participation dans les sociétés commerciales, lorsque celles-ci s'implantent au Canada et que la banque a investi dans la société-mère à une filiale chez nous? Prétendent-ils que cette disposition pourrait nuire à l'investissement au Canada et constituer un sérieux obstacle à l'acquisition de capitaux spéculatifs par des Canadiens ou des entreprises canadiennes? Est-ce bien cela?

**M. O'Brien:** Je crois que c'est parce qu'alors ces banques auraient le choix de fermer leur succursale au Canada, ce qu'elles feraient avec beaucoup de réticences si celle-ci était rentable, ou d'empêcher l'investissement de fonds.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Exactement. Une clause de droits acquis réglerait-elle, du moins partiellement, ce problème que nos témoins nous ont exposé, monsieur le président?

**Le président:** Dans la mesure où ces investissements existaient au moment où l'on a envisagé d'investir au Canada.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Cet article ne réglerait rien pour l'avenir.

**Le président:** Une clause de droits acquis aiderait dans une certaine mesure, mais elle ne réglerait rien pour le futur.

**Mr. Legrand:** I think, Mr. Chairman, that a grandfather clause would certainly help to settle much of the problems. But, as Mr. Meier-Preschany noted, when a foreign bank holds minor interests in a commercial corporation, it does not control the decisions of that corporation. If that foreign corporation were to take subsequently a Canadian decision, then the bank would be in a position where it has no control at all. Consequently, this is a very serious problem, and we fail to see how present legislation could settle it.

**Le président:** Sénateur Connolly, vous serez peut-être intéressé de savoir que M. Mantzavinos de Citicorp, qui a com-



[Text]

be interested to know that he has written an article in connection with this entitled, "Do Canadian banks need protection?"

In part of his article he says that in fact in a bill recently passed by the House of Representatives in the United States to bring foreign banks under federal control, not only were no quantitative restrictions imposed but foreign banks were specifically permitted to have banking operations in more than one state—something forbidden to domestic banks. Furthermore, dealing in securities, which is strictly prohibited for U.S. banks, was grandfathered in the case of foreign banks. That is quite a marked difference in approach. It might be well worth noting simply to find the reasons that course was taken.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is right. Perhaps part of the rationale behind these provisions for restricting growth and limiting capital in foreign banks operating in Canada under Canadian charters arises from the fact that some of our industries here are dominated, not just controlled, by foreign capital. For example, think of our mining industry, our oil and gas industry, our manufacturing industry. I suppose some concern has been felt that the same kind of domination might result from unlimited access to the Canadian banking market by foreign banks.

**The Chairman:** Senator Connolly, perhaps what you are saying is that Canada is concerned as to where in such a situation the umbrella might be held and shifted from time to time, depending on events and circumstances that may have a world-wide connotation rather than merely a connotation for Canada.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is right. I think we would be interested to hear what these gentlemen have to say. That is why I asked Lord O'Brien about the North Sea oil. It was not only U.K. money that went in to develop that oil, and I wondered if there was foreign control over those assets. I realize you have other controls, but what is the equity control there? Is it largely U.K. or is it foreign?

**Lord O'Brien:** Oh, no. After all, to develop the North Sea oil we had none of the expertise nor our own resources to ensure that the development would take place fast enough to satisfy the authorities. We had to throw it open to any group prepared to take a licence for a section and spend the money boring down into the sea in the hope of striking oil.

**The Chairman:** In that situation, Lord O'Brien, didn't Norway have an ownership interest?

**Lord O'Brien:** Not on our side of the line. They have their own field. But the foreign oil companies will certainly have an equity interest in the oil fields which they are developing in the North Sea.

[Traduction]

paru ici récemment, a rédigé un article sur ce problème, qu'il a intitulé: *Do Canadian Banks Need Protection?*

Au cours de son article, il rapporte qu'un bill récemment adopté par la Chambre des Représentants des États-Unis, visant à assujettir les banques étrangères au contrôle fédéral, non seulement ne contenait aucune restriction quantitative, mais permettait expressément aux banques étrangères d'exercer des activités bancaires dans plus d'un État, ce qui n'est même pas permis aux banques nationales. En outre, dans le cas du commerce des valeurs mobilières, opération qui est strictement interdite aux banques nationales américaines, les banques étrangères bénéficiaient d'une clause des droits acquis. Voilà une approche toute différente. Il serait peut-être bon de s'en rappeler, ne serait-ce que pour découvrir pourquoi cette mesure a été adoptée.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous avez raison. Peut-être ces dispositions visant à restreindre la croissance et les investissements des banques étrangères opérant au Canada en vertu de chartes canadiennes se justifient-elles partiellement par le fait que certaines de nos industries sont dominées, et non seulement contrôlées, par des intérêts étrangers. Prenez par exemple le cas de notre industrie minière, de notre industrie pétrolière et gazière et de notre industries pétrolière et gazière et de notre industrie manufacturière. Je suppose que c'est pour prévenir ce genre de domination que l'on a songé à restreindre aux banques étrangères l'accès du marché bancaire canadien.

**Le président:** Sénateur Connolly, vous voulez peut-être dire que le Canada ne sait trop où appliquer les mesures protectionnistes quitte à les déplacer de temps à autre selon les événements et les circonstances qui pourraient avoir des répercussions plus internationales que nationales.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est cela. Il serait peut-être intéressant d'entendre ce que les témoins en pensent. C'est dans cette optique que j'ai demandé à M. O'Brien de nous parler des explorations pétrolières de la mer du Nord. Comme les Britanniques n'ont pas été les seuls à y investir des capitaux, je me demande quels contrôles le Royaume-Uni a cru bon d'instituer sur les avoirs des sociétés étrangères. Je constate que vous avez d'autres mesures de contrôle, mais quel contrôle exercez-vous sur la propriété des installations? Celle-ci est-elle essentiellement britannique ou étrangère?

**M. O'Brien:** Non! Après tout, dans le cas de l'exploitation des pétroles de la mer du Nord, nous n'avons ni l'expérience ni les ressources pas nous assurer que l'exploration aura lieu dans un délai suffisamment court pour satisfaire les autorités. Tout groupe intéressé pouvait obtenir un permis pour une région donnée et y effectuer des forages dans les fonds marins dans l'espoir d'y trouver du pétrole.

**Le président:** Dans ce cas, monsieur O'Brien, la Norvège n'avait-elle pas droit à une participation financière?

**M. O'Brien:** Pas de notre côté. La Norvège a ses propres gisements. Mais les sociétés pétrolières étrangères peuvent demander un droit en équité sur les gisements qu'ils exploitent dans la mer du Nord.

[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** Do you know what their percentage interest would be on the British side of the line?

**Lord O'Brien:** Frankly, I do not. It is probably a majority.

**Senator Molson:** But they cannot pump one barrel without permission.

**Lord O'Brien:** Oh, no. It comes under the overall control of the Ministry of Energy.

**Senator Molson:** So while the equity is not controlled, the output from the well—that is, the quantity of product—is controlled. It may not be the same kind of control as the other, but there is a control that exists.

**Lord O'Brien:** That is what I said to Senator Connolly earlier. There is control through the Ministry of Energy and also through the formation of the British National Oil Company which plays a big part in the whole complex.

**Senator Molson:** Does it buy all the oil?

**Lord O'Brien:** No, it buys a part thereof.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It buys most of the oil for U.K. consumption, I take it.

**Lord O'Brien:** Most of the North Sea oil is not in fact consumed in the U.K. It is of such quality that it is exportable and we buy what we need, which is usually a lower grade of oil.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I suppose in this country we have the same kind of controls. Senator Manning, who was premier of Alberta, used to make the argument that all these permits that are granted are no more than leases that these foreign companies have, and they expire after certain periods. Perhaps those periods are not very long. The control of the production of the export is in the hands of the public authority, whether it be provincial or federal. Despite that fact, the word gets out among people from the Committee for an Independent Canada. Their propaganda is that this asset is no longer Canadian.

**The Chairman:** Do not push that too hard.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I do not want to push it too hard, but I think Lord O'Brien should realize that this is a political problem.

**Lord O'Brien:** I think there is something in that, but if you have these riches and you need foreign technical aid to develop them, and foreign capital to meet the enormous foreign exchange costs during the developmental period, and if you are not prepared to do that from your own foreign exchange, you have to allow these people to raise money abroad to finance the development. Thereafter, you have to be prepared to service those borrowings through a remittance of profits.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is the history of the Canadian oil business.

**The Chairman:** What we are really saying is that if your wants are as they would appear, then you must trim your sails accordingly.

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Savez-vous quel en serait le pourcentage du côté britannique?

**M. O'Brien:** Non, je n'en ai aucune idée. Ils bénéficieraient certainement d'un intérêt majoritaire.

**Le sénateur Molson:** Mais ils ne peuvent pas extraire du pétrole sans permission.

**M. O'Brien:** Absolument, toutes ces opérations sont contrôlées par le ministère de l'Énergie.

**Le sénateur Molson:** L'équité n'est donc pas contrôlée, mais la production du gisement, c'est-à-dire la quantité du produit, l'est. Il ne s'agit peut-être pas du même type de contrôle que l'autre, mais c'est un contrôle tout de même.

**M. O'Brien:** C'est ce que j'ai dit au sénateur Connolly tout à l'heure. Le ministère de l'Énergie exerce un contrôle et également la *British national Oil Company* qui joue un rôle important dans tout ce système.

**Le sénateur Molson:** Achète-t-elle tout le pétrole?

**M. O'Brien:** Non, seulement une partie.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Elle achète la plupart du pétrole dont a besoin le Royaume-Uni, je suppose.

**M. O'Brien:** La plupart du pétrole de la mer du Nord n'est pas commercialisé au Royaume-Uni. Sa qualité lui permet d'être exporté et nous achetons le pétrole dont nous avons besoin; il est généralement de qualité inférieure.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je suppose que nous avons le même type de contrôle ici. Le sénateur Manning, qui a été premier ministre de l'Alberta, avait l'habitude de dire que tous les permis d'exploitation qui sont accordés correspondent en fait à des baux qui expirent après un certain temps. Ces périodes ne sont peut-être pas très longues. Le contrôle de la production destinée à l'exportation relève de l'autorité publique, qu'elle soit provinciale ou fédérale. Malgré cela, le Comité pour l'indépendance du Canada affirmait que ces avoirs n'étaient plus canadiens.

**Le président:** N'exagérez pas.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ce n'est pas mon intention d'exagérer, mais je crois que M. O'Brien devrait se rendre compte qu'il s'agit là d'un problème politique.

**M. O'Brien:** Je pense que vous avez en partie raison, mais si un pays dispose de richesses et qu'il a besoin d'une aide technique étrangère pour les exploiter ainsi que de capitaux étrangers pour faire face aux énormes coûts de change au cours de la période d'exploitation, il devient alors nécessaire si ce pays ne peut pas le faire avec ses propres devises, de permettre à ces gens de mobiliser des fonds à l'étranger pour financer l'exploitation de ces richesses. Il faut ensuite que ce pays soit prêt à assurer le service de ces emprunts en versant une certaine partie des bénéfices.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Voilà toute l'histoire du pétrole canadien.

**Le président:** En fait, si vous voulez répondre à vos besoins, il faut que vous mettiez tous les moyens qui sont à votre disposition pour y parvenir.



[Text]

**Lord O'Brien:** If you are going to develop resources and have not got the wherewithal to do it yourself, you must import capital and expertise and get it done for you.

**Dr. Meier-Preschany:** Mr. Chairman, referring to the oil and gas situation, in my country approximately 90 per cent is dominated by foreign investment. There is only one German owned company of any size, and that is Veba AG. All the others are foreign owned.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Is there much oil and gas production in Germany?

**Dr. Meier-Preschany:** No.

**M. Legrand:** Nous sommes dans la même situation en France où nous n'avons pas de problème de réserve de gaz, mais des problèmes d'alimentation.

Je crois que le problème des richesses naturelles canadiennes est certes un problème d'équité. Je crois que la FIRA est là pour régler éventuellement ces problèmes d'équité. C'est surtout un problème des ressources sous formes d'emprunts, et c'est là où je rejoins certainement ce que disait le Dr. Meier-Preschany, tout à l'heure, c'est que le fait d'avoir des institutions bancaires sur place permet d'obtenir l'information et les contrats, la connaissance du marché qui facilite l'obtention de capitaux énormes, dont le Canada, à mon avis, aura besoin, que ce soit pour des projets comme la Baie James, ou Syncrude, et indépendamment des problèmes d'équité.

**The Chairman:** What is the next point? Is there any other point left, Lord O'Brien?

**Lord O'Brien:** I think the main points which disturbed us have already been dealt with by one or the other of us. We had the point about the limitation on the size to which a subsidiary of a foreign bank may grow, which is, perhaps, a subsidiary point, and then the very important point about the 15 per cent, which we discussed at length.

**The Chairman:** May I interrupt you for a moment?

**Lord O'Brien:** Yes.

**The Chairman:** In the committee's report on the white paper we dealt with this situation and made certain recommendations. I would think that if those recommendations are now accepted, they would meet the situation that you have discussed.

**Lord O'Brien:** We recognize that you have a special problem and that we cannot hope for complete liberty, but we do ask, as Mr. Fabre said, for a rational piece of arithmetic, with the basis on which these percentages are calculated being the same on both sides, so that if the Canadian banking system grows, then the 15 per cent grows and the foreign banks will then have a fair chance to participate in the growth.

**The Chairman:** That is one of our recommendations.

**M. Legrand:** Monsieur le président, si je puis me permettre. Je voudrais quand même ajouter que l'on a parlé jusqu'ici de ratio de 15 p. 100, mais nous avons été quand même très

[Traduction]

**M. O'Brien:** Si vous voulez exploiter des ressources naturelles mais que vous ne disposiez pas des techniques nécessaires pour le faire vous-même, vous êtes obligé d'engager des capitaux et des experts étrangers.

**M. Meier-Perschany:** Monsieur le président, dans mon pays, environ 90 p. 100 de la production de pétrole et de gaz est dominée par les investissements étrangers. Il n'existe qu'une seule société importante à capitaux allemands et il s'agit de la société Veba A.G. La mainmise étrangère est présente par tout ailleurs.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** La production de pétrole et de gaz est-elle importante en Allemagne?

**M. Meier-Preschany:** Non.

**Mr. Legrand:** We are experiencing the same situation in France where the problem is not one of natural gas reserves but of supply.

I think that the problem of the Canadian natural resources is a problem of equity. However, I suppose FIRA is there to solve these problems eventually. The problem is essentially one of financing and I agree with what Dr. Meier-Preschany said earlier, that is that when you have banking institutions in the country, you can get information and contacts, and be aware of the market situation; that allows you to obtain huge credit which, I think, Canada will need for projects such as James Bay or Syncrude, notwithstanding the equity problems.

**Le président:** Avez-vous autre chose à ajouter, monsieur O'Brien?

**M. O'Brien:** Je pense que nous avons abordé les principaux points qui nous embarrassaient. Nous avons parlé des restrictions imposées à l'importance d'une filiale d'une banque étrangère qui s'implante au Canada ce qui est, peut-être, un point secondaire, et ensuite nous avons discuté en long et en large de la question des 15 p. 100 qui est très importante.

**Le président:** Puis-je vous interrompre?

**M. O'Brien:** Oui.

**Le président:** Nous avons discuté de cette question et avons fait certaines recommandations dans le rapport du Comité sur le Livre blanc. Je suppose que, si ces recommandations sont acceptées, elles résoudreient le problème dont vous parliez.

**M. O'Brien:** Nous savons que vous avez un problème spécial et que nous ne pouvons pas espérer avoir une liberté complète mais nous vous demandons, comme l'a dit M. Fabre, de faire vos calculs de façon que la base sur laquelle ces pourcentages seront calculés soit la même des deux côtés, ce qui permettra aux 15 p. 100 de fructifier et aux banques étrangères de participer à la croissance si le système bancaire canadien se développe.

**Le président:** Nous avons fait cette recommandation.

**Mr. Legrand:** Mr. Chairman, if I may, I would like to add that up to now, a 15 per cent ratio has been mentioned but, nevertheless, we were highly aware that the Bill also provided

[Text]

sensibles au fait, que, dans la législation proposée, il y avait également un moyen de contrôle excessivement puissant. C'est le ratio de 20 sur un par lequel le gouvernement a le pouvoir de limiter arbitrairement, en fixant le montant du capital autorisé, la taille de toute filiale de banque étrangère. C'est un moyen excessivement puissant qui nous semblait peut-être se suffire à lui-même. C'est une des raisons pour laquelle nous nous étions demandé au départ, est-ce qu'il faut un ratio de 15 p. 100 puisque, individuellement, le gouvernement a les moyens, à n'importe quel moment, de bloquer la croissance d'une banque.

Par ailleurs, c'est aussi la raison pour laquelle nous nous étions dit, et que nous avons écrit: puisque le gouvernement canadien doit autoriser la création de chaque point d'ouverture d'agences, pourquoi limiter cela à 5, puisque, de toute façon, il peut le limiter à cinq, s'il le désire. Je crois qu'on parle beaucoup, dans la presse notamment, des 15 p. 100. Je voulais simplement attirer l'attention sur la deuxième limitation, qui est une limitation, elle, relativement flexible qui consiste à dire que, par le ratio de 20 pour un, la législation prévoit un moyen commode et très souple de contrôler la croissance du système bancaire.

**The Chairman:** Is there anything further, Lord O'Brien.

**Lord O'Brien:** There is one other thing which we do not like, that is the prohibition on branches of foreign banks in Canada, and the limitation on the number of offices or subsidiaries to be not more than five. That has already been referred to by my German colleague at some length as, indeed, has the effect of clause 297 on which we are to write a paper. We hope to submit that to you very soon.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Dealing with the question of the number of branches, can you give us any views at all as to what an appropriate number would be? I will supplement that by saying this. A great number of the people who have appeared on behalf of foreign bank interests have said that they have no intention of trying to establish the very wide ramifications of the branch system operated by the Canadian banks. That is one thing, but some of them have perhaps a thousand or more branches in different parts of the country. What is an appropriate number? Is there such a thing in your mind?

**Lord O'Brien:** I would have thought—and my commercial banking friends will possibly have different views—that you could not pick a number and say that that is an appropriate number; but what you could do is have an authority before which one had to substantiate the need for a branch. That would be much more flexible.

**Senator Connolly (Ottawa West):** If, for example, a new nickel or uranium deposit were discovered somewhere in the hinterland and you as a foreign bank felt that you would like to go to that area and open up a banking operation, are you saying that you should be able to go before somebody to seek authority to do so, notwithstanding that you may already have the maximum number of branches allowed under the legislation? Is that the kind of thing you are thinking about?

[Traduction]

for a very powerful means of control. I refer to the 20 to one ratio by which the government can arbitrary limit, by determining the amount of the authorized capital, the size of any foreign bank subsidiary. This is an extremely powerful means that seemed possibly self-sufficient to us. This is one of the reasons why we asked ourselves at the beginning whether it was necessary to set a 15 per cent ratio, individually, since the government can limit at any time the growth of any bank.

Moreover, this is also the reason why we told ourselves and wrote: since the Canadian government has to authorize the opening of any agency outlet, why should it limit the number to five since it can limit it to five if it wants to do anyway. I think that the press has made frequent reference to that 15 per cent ratio. I just wanted to draw your attention to the second restriction which is relatively flexible and which consists in saying that with the 20 to one ratio, the legislation provides a very handy and flexible way to control the growth of the banking system.

**Le président:** Avez-vous quelque chose à ajouter, M. O'Brien?

**M. O'Brien:** Nous ne sommes pas d'accord avec le fait que les banques étrangères ne puissent établir plus de cinq bureaux ou filiales au Canada. Mon collègue allemand a déjà commenté en détail cette question de même que les répercussions de l'article 297 à propos duquel nous rédigerons un mémoire. Nous espérons pouvoir vous le présenter très bientôt.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** A propos du nombre de succursales, quel nombre serait d'après vous le plus approprié? Et si je puis ajouter quelque chose, un grand nombre de représentants de banques étrangères nous ont confié qu'ils n'avaient pas l'intention d'imiter les banques canadiennes qui ouvrent un très grand nombre de succursales. C'est là un point de vue, mais certaines de ces banques ont peut-être ouvert des milliers de succursales dans diverses régions du pays. A votre avis, quel nombre serait le plus approprié?

**M. O'Brien:** J'ai l'impression, et mes collègues des banques d'affaires ne seront peut-être pas d'accord avec moi, qu'il est impossible de dire que tel nombre est le plus approprié; par contre, on pourrait exiger que les banques justifient devant certaines autorités le besoin d'ouvrir une succursale. Cette façon de procéder serait beaucoup plus souple.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Si l'on découvrait par exemple dans l'arrière-pays un gisement d'uranium et si en tant que banque étrangère vous jugiez à propos d'ouvrir une succursale dans ce secteur, estimez-vous que vous devriez pouvoir vous présenter devant quelqu'un pour demander l'autorisation de le faire, même si vous disposez déjà du nombre maximal de succursales autorisé par la loi? Pensez-vous à un mécanisme de ce genre?



[Text]

**M. Legrand:** Puis-je me permettre, monsieur le président, nous trouvons cela un peu étonnant, et je puis vous citer un exemple.

Que l'on ait dans l'esprit un nombre de sièges moins important que le nombre de provinces, cela reviendrait à dire qu'un choix devrait être fait, peut-être par une banque étrangère, dans les différents centres financiers du Canada où établir leur siège. Ces deux seules comparaisons nous semblent étonnantes. Si demain matin, comme vous le disiez, une province a deux centres, ou trois centres d'intérêt, pourquoi ne pas établir, si le gouvernement considère qu'il y a un intérêt pour le pays, une agence dans ces centres, ou dans ces sièges?

Je crois qu'une limitation en nombre est très difficile.

**Dr. Meier-Preschany:** Senator Connolly, we do not have what you would call a harmonized view respecting the number of outlets in Canada. Speaking for myself, I would be quite satisfied with five, because I have adopted a different type of approach to the market. I am fully aware that my associates have a different view.

**Mr. Legrand:** We already have five.

**The Chairman:** Possibly we could allow the number that exists at the time one decides to become a foreign bank subsidiary under a grandfather clause. There is one catch, however, and that is that if all other provisions in the bill remain the same, you may sit for a long time with that number before you qualify for the next branch.

**M. Legrand:** C'est une des raisons pour lesquelles nous disons qu'il est difficile de fixer un chiffre. Il est certain que cinq agences est un chiffre qui peut paraître raisonnable pour plusieurs, et, pour 10 ans, avec les possibilités en ressources qui peuvent provenir de n'importe où, mais c'est peut-être figer une situation sans nécessité.

**The Chairman:** I think we are attempting the impossible in trying to resolve this. It will simply be a matter for decision.

**Lord O'Brien:** Mr. Chairman, there is only one other comment that I would like to make, and that is in respect of the requirement in clause 36(2) that a foreign bank subsidiary be required to have a board of directors of whom at least one-half are Canadian citizens ordinarily resident in Canada.

We feel that that provision is unduly restrictive. It is certainly something that does not obtain, as far as I know, in any of the Community-member countries. It certainly does not obtain in Great Britain, and we do not suffer any harm, so far as we are aware, from allowing non-British people who are resident in the U.K. to be directors of subsidiaries. Indeed, we have no stipulations in that respect.

**Senator Molson:** I think our experience in general commerce, industry and finance is a little different from that of the U.K. and, in fact, from Europe generally. We are a little over-sensitive, perhaps, to this aspect, and I think that makes a difference.

[Traduction]

**Mr. Legrand:** If you will allow me, Mr. Chairman, we find this a bit surprising, and I can give you an example.

If a number of branches lesser than the number of provinces is foreseen, that would amount to saying that a foreign bank must choose among the different financial centres in Canada where to establish its head office. These two comparisons alone seem surprising to us. If, as you said, province had, tomorrow morning, two or three centres of interest, if the government considers this in the best interests of the country, why could we not open a branch in these centres?

I think it is very difficult to limit the number.

**M. Meier-Preschany:** Sénateur Connolly, nous ne sommes pas tout-à-fait d'accord sur le nombre de bureaux que les banques devraient pouvoir ouvrir au Canada. Pour ma part, je me contenterais parfaitement de cinq, car je me représente le marché sous un angle différent. Je sais pertinemment que mes associés ne sont pas d'accord avec moi.

**M. Legrand:** Nous avons déjà cinq bureaux.

**Le président:** Nous pourrions peut-être approuver le nombre de bureaux qui existent déjà au moment où un établissement décide de devenir une filiale d'une banque étrangère aux termes d'une clause de droits acquis. Il y a toutefois un inconvénient car si toutes les autres dispositions du projet de loi demeurent inchangées, vous devrez peut-être vous contenter longtemps de ce nombre avant de pouvoir ouvrir une nouvelle succursale.

**Mr. Legrand:** This is one of the reasons why we say that it is difficult to determine a figure. It is certain that five agencies is a figure which many may consider reasonable, especially for ten years, with the potential resources which may come from anywhere; but maybe it is freezing a situation when there is no need to do so.

**Le président:** Je pense que nous tentons de réaliser l'impossible en essayant de résoudre ce problème. C'est tout simplement une question au sujet de laquelle il faudra prendre une décision.

**M. O'Brien:** M. le président, j'aimerais apporter une seule autre observation. Elle porte sur l'exigence du paragraphe 36(2): une banque étrangère est tenue d'avoir un conseil d'administration composé pour au moins la moitié, de citoyens canadiens résidant actuellement au Canada.

D'après nous, cette disposition est excessivement restrictive. Pour autant que je sache, aucun pays membre de la communauté n'a adopté cette exigence. Ce n'est certainement pas le cas en Grande-Bretagne, où le fait de permettre à des étrangers habitant le Royaume-Uni d'être administrateurs de filiales n'a pas entraîné de conséquences néfastes. En fait, il n'y a aucune stipulation à cet égard.

**Le sénateur Molson:** A mon avis, nos méthodes dans les domaines commercial, industriel financier sont quelque peu différentes de celles du Royaume-Uni et, en fait, de celles de l'Europe en général. Nous sommes peut-être un peu trop

[Text]

**The Chairman:** You may have to live with it for a while.

**Lord O'Brien:** Well, you do revise your act every 10 years, don't you.

**Senator Molson:** We are beginning to think it is every 12 years.

**The Chairman:** Is there anything further, Lord O'Brien?

**Lord O'Brien:** Not as far as I am concerned, Mr. Chairman.

**Senator Lang:** I wonder if I might ask one question, Mr. Chairman, which may be a little off the direct line?

I am wondering whether you can compare at all, Lord O'Brien, the climate in Canada for foreign banks to that of Australia?

**Lord O'Brien:** It has certain similarities. I should think the Australian climate would be slightly harsher.

**Mr. Legrand:** I spent five years in Australia, from 1969 to 1973, and I think certainly there are a good many similarities.

Je m'excuse de continuer en français, mais c'est beaucoup plus facile.

Je pense qu'il y a plusieurs points de comparaison, et que les deux pays se ressemblent beaucoup. Il y a, là-bas, des relations commerciales avec le Japon, notamment, qui posent quelques problèmes, ainsi que des relations entre provinces et gouvernement fédéral pour des richesses naturelles, qui posent aussi quelques problèmes.

Vous savez que, dans des domaines comme le «Wheat Board» et autres, le Canada s'est beaucoup inspiré de l'exemple australien, et vice-versa. Je crois que les deux pays ont le même potentiel de développement à moyen terme, avec un marché plus proche ici, que ne l'est le marché qui entoure l'Australie.

Donc, je crois que ce sont deux pays, aux yeux des banques internationales, qui constituent des secteurs privilégiés pour canaliser l'investissement mondial.

**Dr. Meier-Preschany:** Mr. Chairman, if I may make one further statement, we have not touched upon the matter of reciprocity. You should bear in mind that reciprocity—

**The Chairman:** Well, I thought a lot of your presentation and a lot of Monsieur Fabre's presentation was exactly to show that you have no impediment by way of interfering with the reciprocity rule.

**Dr. Meier-Preschany:** You are quite right, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much, gentlemen.

**Lord O'Brien:** I should like to thank you, Mr. Chairman, and your committee, both on my own behalf and on behalf of the delegation, for the kind way in which you received us and

[Traduction]

chatouilleux sur cette question. C'est ce qui fait la différence à mon avis.

**Le président:** Il faudra peut-être vous y habituer pendant un certain temps.

**M. O'Brien:** Vous remaniez votre loi tous les dix ans, n'est-ce pas?

**Le sénateur Molson:** Nous commençons à croire que c'est tous les douze ans.

**Le président:** Y a-t-il d'autres observations supplémentaires, M. O'Brien?

**M. O'Brien:** Pas en ce qui me concerne, monsieur le Président.

**Le sénateur Lang:** Monsieur le Président, puis-je poser une question qui s'éloigne quelque peu du sujet?

M. O'Brien, je me demande si vous pouvez comparer la situation dont jouissent les banques étrangères au Canada à celle dont jouissent les banques étrangères en Australie?

**M. O'Brien:** Il existe certaines similarités. Je suis enclin à penser que la situation en Australie est quelque peu plus difficile.

**M. Legrand:** J'ai vécu cinq ans en Australie, soit de 1969 à 1973, et je pense qu'il y a un bon nombre de similarités.

Excuse me for continuing in French, but it is much easier for me.

I think that there are many similar points of comparison, and that both countries are much the same. Australia has established commercial relations with Japan which give rise to a few problems; there are also relations between the provinces and the federal government concerning natural resources, which also result in a few problems.

You know that, for agencies like the Wheat Board, Canada drew a lot of its inspiration from the Australian model, and vice versa. I think that both countries have the same development potential in the middle term, but Canada has a market which is nearer than Australia's.

So, I think that those are two countries which, from the viewpoint of international banks, are privileged sectors into which worldwide investment can be funnelled.

**M. Meier-Preschany:** Monsieur le président, permettez-moi de faire une autre observation: nous n'avons pas abordé la question de la réciprocité. Vous ne devez pas oublier que la réciprocité...

**Le président:** Écoutez, je pensais que l'essentiel de votre exposé et de celui de M. Fabre visait exactement à prouver que vous ne voyez aucune barrière pouvant se dresser devant la règle de la réciprocité.

**M. Meier-Preschany:** Vous avez tout à fait raison, monsieur le président.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup messieurs.

**M. O'Brien:** En mon nom personnel et en celui de la délégation, j'aimerais vous remercier, monsieur le président et les membres du Comité, de nous avoir accueillis de façon aussi



[Text]

the freedom with which you allowed us to express our views, which I do hope you found persuasive.

**The Chairman:** We certainly found them interesting and intelligible.

The committee proceeded to the consideration of other business.

Ottawa, Thursday, November 23, 1978

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to study the subject matter of Bill C-15, to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend the acts in consequence thereof.

**Senator Salter A. Hayden (Chairman)** in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, this morning we have a submission from the Hongkong Bank Group. Those appearing are: Mr. C. R. Joynt, the Canadian representative and President of Wardley Investment (Canada) Ltd; Mr. H. E. McArthur, Hastings West Investments Limited; and Mr. J. Ross Tolmie who is here as counsel and is well known to this committee. Mr. Joynt will make the opening statement.

**Mr. C. R. Joynt, Canadian Representative, The Hongkong Bank Group, President, Wardley Investment (Canada) Ltd:** Mr. Chairman and honourable senators, our brief is a short one. We appreciate the opportunity to submit the brief which we forwarded to you on September 8.

We appreciate that the two major considerations of Bill C-15 are the contribution to competitive banking and reciprocity. With regard to the former we wish to submit that the Hongkong Bank Group, through its Canadian subsidiary, Wardley Canada Ltd., has been making such a contribution since 1969. It may be helpful to the committee if I provide a brief account of the background and the strength of the Hongkong Bank Group and the composition and activities of its Canadian subsidiary.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Why do you call it a group?

**Mr. Joynt:** The Hongkong and Shanghai Banking Corporation has a number of subsidiaries including the British Bank of the Middle East and Mercantile Bank Ltd., which commenced operating in India.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Does that have any relationship to the Mercantile Bank operating in Canada?

**Mr. Joynt:** No, sir. We also have a merchant bank subsidiary, Wardley Ltd., and various other companies around the world.

The Hongkong and Shanghai Banking Corporation was established in 1864 by a group of merchants in Hong Kong representing the foreign mercantile community. In 1866, a branch of the corporation was established in Japan, well before

[Traduction]

aimable et de nous avoir permis de faire connaître librement mes opinions, que vous avez trouvé persuasives je l'espère.

**Le président:** Nous les avons certainement trouvées intéressantes et claires.

Le Comité passe à d'autres travaux.

Ottawa, le jeudi 23 novembre 1978

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier l'objet du bill C-15, Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives.

**Le sénateur Salter A. Hayden (président)** occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, ce matin nous avons un exposé du groupe bancaire Hong Kong. Nous avons pour témoins: M. C. R. Joynt, représentant canadien et président de la Wardley Investment Limited (Canada); M. H. E. McArthur, de la société Hastings West Investments Limited et enfin M. J. Ross Tolmie, présent à titre de conseiller et que tout le monde connaît bien ici. M. Joynt va faire la déclaration préliminaire.

**M. C. R. Joynt, représentant canadien du groupe bancaire HongKong, président de la Wardley Investment (Canada) Ltd:** Monsieur le président, honorables sénateurs, notre exposé sera bref. Nous sommes heureux de présenter le mémoire que nous vous avons expédié le 8 septembre.

Nous savons que les deux principales considérations du bill C-15 sont: la participation à des opérations bancaires concurrentielles et la réciprocité. Pour ce qui est du premier point, nous désirons déclarer que le groupe bancaire Hong Kong, par l'entremise de sa filiale canadienne, la Wardley Canada Ltd. y a contribué d'une manière importante depuis 1969. Le Comité aimerait peut-être que je lui donne un bref compte rendu des antécédents, de l'influence du groupe bancaire Hong Kong et de la composition des activités de sa filiale canadienne.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pourquoi parlez-vous de groupe bancaire?

**M. Joynt:** Parce que la société bancaire Hong Kong et Shanghai comporte un certain nombre de succursales y compris la British Bank du Moyen Orient et la Mercantile Bank Ltd. qui a commencé à effectuer des opérations aux Indes.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Y a-t-il un rapport quelconque avec la Mercantile Bank qui fait affaire au Canada?

**M. Joynt:** Non. Nous avons également une filiale banque d'affaires, la Wardley Ltd. et différentes autres sociétés à travers le monde.

La Hongkong and Shanghai Banking Corporation a été créée en 1864 par un groupe de commerçants de Hong Kong représentant la communauté commerçante étrangère. En 1866, une succursale de la société a été créée au Japon, bien avant

[Text]

the development of western-style Japanese banks. It played an important role in co-operating with the Japanese government in the reorganization of the monetary and banking system both then and after the Pacific war. Today there are offices in Tokyo, Osaka and Nagoya.

From the very beginning, Hongkong Bank had an international outlook and interests beyond the bounds of Asia. In fact, it is the oldest British bank still operating in France, Germany and the United States of America. In 1959 the Hongkong Bank acquired the British Bank of the Middle East with assets currently exceeding \$5 billion U.S. This wholly-owned subsidiary is now a major factor in the Group's world-wide development.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What did you call that?

**Mr. Joynt:** The British Bank of the Middle East.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You still retain that name as a subsidiary?

**Mr. Joynt:** Yes, as a 100 per cent owned subsidiary of The Hongkong and Shanghai Banking Corporation. It was in 1959 that The Hongkong and Shanghai Banking Corporation also acquired the Mercantile Bank. As I was saying, the Mercantile is the oldest bank on the Indian sub-continent.

Altogether there are now 400 offices of the group around the world in 40 countries spread across Asia, the Middle East, Europe, America and Australia. We employ over 18,000 men and women, of as many as 33 different nationalities. In 1977 the group's deposits exceeded \$12 billion.

**Senator Molson:** \$12 billion U.S.?

**Mr. Joynt:** Yes.

**Senator Molson:** Are you going to use U.S. dollars in any figures you give us?

**Mr. Joynt:** As we operate in many parts of the world, I may mention different currencies and hopefully I will remember to say which they are. The ownership of the Hongkong Bank Group is broadly based and there are some 61,000 shareholders around the world. The group's stock is quoted both on the London and Hong Kong stock exchanges.

This brief account would not be complete without mentioning the agreement reached in May of this year between the Boards of the Hongkong and Shanghai Banking Corporation and the Marine Midland Banks Incorporated which will result in the former holding about 51 per cent of the equity of the latter by the end of 1980. The shareholders of the Marine Midland Banks Incorporated have verified their agreement, which provides for the Hongkong and Shanghai Banking Corporation to acquire shares in three separate stages. Approval is awaited from various regulatory authorities.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What is the total value of the assets of the Marine Midland Bank?

[Traduction]

l'apparition des banques japonaises de type occidental. Cette succursale a joué un rôle important en collaborant avec le gouvernement japonais à la réorganisation du système tant monétaire que bancaire à cette époque-là et après la guerre du Pacifique. Aujourd'hui, elle a des bureaux à Tokyo, à Osaka et à Nagoya.

Depuis le tout début, la Banque de Hongkong avait une envergure et des intérêts internationaux dépassant les limites asiatiques. En fait, c'est la plus ancienne banque britannique faisant affaire en France, en Allemagne et aux États-Unis. En 1959, la banque de Hong Kong a acquis la British Bank of the Middle East laquelle avait des avoirs de plus de \$5 milliards américains. Cette filiale constitue maintenant un élément majeur dans le développement international du groupe bancaire.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Comment l'avez-vous appelée?

**M. Joynt:** La British Bank of the Middle East.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous avez conservé ce nom de filiale?

**M. Joynt:** Oui. p. 100 Elle appartient à 100% à la Hong Kong and Shanghai Banking Corporation. C'est en 1959 que cette même société a également acquis la Mercantile Bank. Comme je l'ai dit, cette banque est la plus ancienne du sous-continent indien.

A l'heure actuelle, on compte en tout dans le monde 400 bureaux de ce groupe et ce dans 40 pays répartis sur le continent asiatique, le Moyen-Orient, l'Europe, l'Amérique et l'Australie. Nous avons plus de 18,000 employés de 33 nationalités différentes. En 1977 les dépôts du groupe dépassaient \$12 milliards.

**Le sénateur Molson:** En dollars américains?

**M. Joynt:** Oui.

**Le sénateur Molson:** Allez-vous vous exprimer en dollars américains pour tous les chiffres que vous allez nous donner?

**M. Joynt:** Étant donné que nous opérons dans de nombreuses parties du monde, il se peut que je parle de différentes devises et j'espère vous les préciser au fur et à mesure. Le capital-action du groupe bancaire de Hong Kong provient de sources éparpillées et on compte 61,000 actionnaires à travers le monde. Les actions du groupe sont cotées à la fois à la Bourse de Londres et à celle de Hong Kong.

Ce bref compte rendu ne saurait être complet, si je ne mentionnais pas l'accord conclu en mai dernier entre les Conseils d'administration de la Hong Kong and Shanghai Corporation et de la Marine Midland Banks Incorporated. Cet accord entraînera l'acquisition par la première banque d'environ 51 p. 100 des actions de la deuxième banque d'ici 1980. Les actionnaires de la Marine Midland Banks Incorporated ont confirmé l'accord conclu qui prévoyait l'acquisition des actions par la Hong Kong and Shanghai Banking Corporation en trois phases différentes. On attend à ce sujet l'approbation de différents organismes de réglementation.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** A combien se chiffre l'avoir total de la Marine Midland Bank?



[Text]

**Mr. Joynt:** On completion of negotiations, the combined assets of both banks will be about \$29 billion U.S.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And the Hongkong Bank Group alone?

**Mr. Joynt:** \$17 billion U.S. That leaves \$12 billion U.S. for the Marine Midland Bank.

**Senator Laird:** Is the Marine Midland Bank in any way connected with the Midland Bank in the United Kingdom?

**Mr. Joynt:** No, sir, its head office is in Buffalo, but most of its operations are in New York State.

**The Chairman:** Buffalo is in New York State.

**Mr. Joynt:** Yes. Perhaps Mr. McArthur would like to make a few comments about our financial subsidiary in Canada. He is president of that company.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The Marine Midland is an American bank?

**Mr. Joynt:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Does it take deposits and offer full banking service?

**Mr. Joynt:** Yes, it does. It has the widest branch network in New York State.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Is it confined to that state?

**Mr. Joynt:** Yes. It has other interests in other countries, but not in the United States.

**Senator Molson:** It has an office in London?

**Mr. Joynt:** Yes, it does.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Is there not a British bank by the same name?

**Mr. Joynt:** There is the Midland Bank.

**Mr. H. E. McArthur, President, Wardley (Canada) Limited:** Honourable senators, Marine Midland has been confined to New York State as far as the United States is concerned. I do not think it has a presence in the banking world from Canada's point of view, although they have been active here and they are active in many countries. They do the same sort of business as Bankers' Trust and Bank America in their own areas. I would think they are about number 12 or 15 in size in the United States banking system.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Do they have a subsidiary in Canada?

**Mr. McArthur:** They have a small subsidiary in Toronto, Canada.

**The Chairman:** If there were a decision by the group to make use of the provision in the bill for entry of a foreign bank through a foreign bank subsidiary into Canada, which would be the foreign bank or subsidiary that would be incorporated in Canada?

**Mr. Joynt:** The Hongkong and Shanghai Banking Corporation is anxious to apply.

[Traduction]

**M. Joynt:** A la fin des négociations, les avoirs des deux banques réunies s'élèveront à environ \$29 milliards américains.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et celui du groupe bancaire de Hong Kong?

**M. Joynt:** A \$17 milliards américains. Il reste donc \$12 milliards américains pour la Marine Midland Bank.

**Le sénateur Laird:** Cette banque a-t-elle un rapport quelconque avec celle du Royaume-Uni?

**M. Joynt:** Non, son siège social se trouve à Buffalo, mais la plupart de ses opérations se passent dans l'état de New York.

**Le président:** Buffalo se trouve dans l'état de New York.

**M. Joynt:** Oui. M. McArthur voudrait peut-être apporter quelques précisions sur notre filiale financière au Canada puisqu'il en est le président.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** La Marine Midland est-elle une banque américaine?

**M. Joynt:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Est-elle une banque de dépôts et offre-t-elle tous les services bancaires?

**M. Joynt:** Absolument. Elle possède le plus grand nombre de filiales de l'état de New York.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Toutes ses filiales se trouvent-elles dans cet état?

**M. Joynt:** Oui. Elle a d'autres intérêts à l'étranger, mais pas aux États-Unis.

**Le sénateur Molson:** A-t-elle un bureau à Londres?

**M. Joynt:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** N'existe-t-il pas une banque britannique qui porte le même nom?

**M. Joynt:** La Midland Bank.

**M. H. E. McArthur, président de la Wardley (Canada) Limited:** Honorables sénateurs, la Marine Midland est une banque et ses filiales se trouvent uniquement dans l'état de New York pour ce qui est des États-Unis. On ne peut pas dire qu'elle soit présente sur le marché bancaire international, d'un point de vue canadien, bien qu'elle soit très active ici et dans d'autres pays. Elle effectue le même genre d'opérations que la Bankers' Trust et la BankAmerica dans leurs propres secteurs. Je crois qu'il s'agit de la douzième ou de la quinzième banque américaine.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Possède-t-elle une filiale au Canada?

**M. McArthur:** Oui, elle possède une petite filiale à Toronto.

**Le président:** Si le groupe décidait d'utiliser la disposition du projet de loi permettant à une banque étrangère de s'implanter par l'intermédiaire d'une filiale d'une banque étrangère au Canada, quelle serait la banque étrangère ou la filiale qui s'installerait?

**M. Joynt:** La Hongkong and Shanghai Banking Corporation voudrait bien s'implanter au Canada.

[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** Would you describe that as the important parent? Is it the main parent?

**Mr. Joynt:** The Hongkong and Shanghai Banking Corporation has its head office in Hong Kong, and from there it controls the activities of all subsidiaries.

**Senator Connolly (Ottawa West):** So it is the main element in the group?

**Mr. Joynt:** Yes, sir.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The fact is, then, that you will have, if this bill goes through, at the time these options are open to you, more than one Canadian subsidiary because you will have one under the aegis of Marine Midland and one under the aegis of Hongkong and Shanghai Banking Corporation. I do not see that there is any problem, because if you are going to control both of them, it is very easy to deal with the subsidiaries.

**Mr. McArthur:** Senator, the stage of negotiations between the Hongkong Bank parent and the Marine Midland at the moment is that there is a letter of intent, and a shareholders' agreement has been reached. However, negotiations have not been concluded and probably will not be until the year-end or later, subject to regulatory authorities in the United States. From our point of view, it is in rather a state of flux at the moment. Therefore, it is difficult to predict what might happen in that regard, and I do not think we are in a position to shed much light on it. We cannot second guess the outcome of the negotiations.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I do not think we have too much interest in that at this stage.

**The Chairman:** My question was aimed at ascertaining which would be the foreign bank parent of the foreign bank subsidiary in Canada.

**Mr. McArthur:** Definitely the Hongkong Bank Group.

**Senator Laird:** In that case I suppose you would be rather concerned with Schedule Q to the proposed Bank Act.

**Mr. McArthur:** In terms of funds coming into subsidiaries, it creates a tax problem which would have to be resolved. I think it would depend on the source of funds. We would have to work that out to our best advantage.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I do not think Senator Laird was referring to the tax problem; I think he was concerned about potential size and growth. Schedule Q to the bill provides a formula for the determination of size of the new bank.

**Senator Laird:** No doubt Mr. Tolmie has perused Schedule Q and realizes that in calculating the total investment, all subsidiaries of a certain kind are included.

**Mr. McArthur:** Right.

**The Chairman:** You mean the foreign bank subsidiary that would locate in Canada would have to gather in under its aegis the operations that may heretofore have been carried out by subsidiaries.

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Est-elle la société mère la plus importante? Est-elle la principale société mère?

**M. Joynt:** La Hongkong and Shanghai Banking Corporation a son siège à Hong Kong, et c'est à partir de cette ville qu'elle contrôle les opérations de toutes les filiales.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Elle constitue donc l'élément principal du groupe?

**M. Joynt:** Oui, monsieur.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Si ce projet de loi est adopté, il existera, lorsque les options seront ouvertes, plus d'une filiale au Canada étant donné qu'il y en aura une implantée sous les auspices de la Marine Midland et une autre sous celles de la Hong Kong and Shanghai Corporation. Je ne vois là aucune difficulté, car si vous devez contrôler les deux, il est très facile de nous entendre avec les filiales.

**M. McArthur:** Sénateur, pour le moment, les négociations entre la banque de Hong Kong et la Marine Midland se limitent à un protocole d'accord ainsi qu'à un accord entre actionnaires. Les négociations ne sont cependant pas terminées et ne le seront probablement pas avant la fin de l'année et même plus tard sous réserve des décisions des autorités responsables américaines. A notre avis, les rebondissements sont nombreux en ce moment. Par conséquent, il est difficile de dire ce qui pourrait arriver et je ne pense pas que nous soyons en mesure d'éclairer votre lanterne. Nous ne pouvons pas deviner quelle sera l'issue des négociations.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Nous n'y voyons d'ailleurs pas grand intérêt à ce stade-ci.

**Le président:** Je voulais simplement vous demander qu'elle serait la société mère étrangère de la filiale étrangère qui s'implanterait au Canada?

**M. McArthur:** Sûrement le groupe de la banque de Hong Kong.

**Le sénateur Laird:** Dans ce cas, je suppose que l'annexe Q du projet de loi sur les banques vous préoccupe.

**M. McArthur:** En ce qui concerne les dépôts dans les filiales, cela crée un problème fiscal qui doit être résolu. Je crois que cela dépend de la source de ces dépôts. Nous devons trouver la meilleure solution.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je ne crois pas que le sénateur Laird voulait parler du problème fiscal. Il parlait plutôt de l'importance et de la croissance éventuelle des banques. L'annexe Q du projet de loi restreint la croissance des nouvelles banques.

**Le sénateur Laird:** M. Tolmie a certainement pris connaissance de l'annexe Q et doit se rendre compte qu'en calculant l'ensemble des investissements, toutes les filiales d'une certaine sorte sont incluses.

**M. McArthur:** Vous avez raison.

**Le président:** Vous voulez dire que la filiale de la banque étrangère qui s'implanterait au Canada devrait rassembler sous ses auspices les opérations qui auraient pu être menées jusqu'à présent par des filiales.



[Text]

**Senator Laird:** Precisely.

**Mr. McArthur:** Yes, sir. There does not appear to be an immediate problem for us, but in the future, with normal growth, there could be.

**The Chairman:** What about the ceiling on assets, if it is fixed, in the discretion of the minister, at \$500 million?

**Mr. Joynt:** Well, we have other potential applicants for banking licences in Canada and they will meet this problem earlier than we shall. We have been listening to their representations with great interest. I would suggest that some form of indexing to the growth of the Canadian banking industry might be appropriate.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Based on what?

**The Chairman:** Are you referring to the type of indexing that we recommended in our report?

**Mr. Joynt:** We have no quarrel with your recommendation on that, Mr. Chairman.

**The Chairman:** It is interesting to know that somebody does not quarrel with it; but I am concerned, you know, about it appearing, from what you said, that there would be different groups that may be, in some way or another, related to the Hongkong and Shanghai Bank Group, that would also be seeking entry into Canada.

**Mr. Joynt:** Perhaps I should mention that we have already made an application to FIRA in this matter, and we have made a submission.

**The Chairman:** What was the reason for that?

**Mr. Joynt:** The application is in respect of the Marine Midland Bank's incorporated subsidiary in Canada.

**The Chairman:** On the basis that it will be entirely unrelated to the Hongkong and Shanghai Bank Group?

**Mr. McArthur:** Well, Mr. Chairman, I think it is our position at the moment, because that transaction, with Hongkong Bank and Marine Midland, has not really been concluded, and they are appearing before regulatory bodies in the United States today. We have not been able to get a firm position on what their subsidiary in Canada might be doing. It might be helpful if I mention a figure or two in connection with Wardley (Canada), and the total picture on it. Wardley is a Canadian corporation, incorporated under the federal charter of 1960, under the name of British Acceptance Corporation. That name was changed in 1972 or 1973 to Wardley (Canada) Limited.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is the subsidiary of Midland Marine?

**Mr. McArthur:** That is the subsidiary of the Hongkong and Shanghai Bank in Canada, and their main and, in fact, only operating company. That company is capitalized at \$15 million. The paid-up capital is \$5½ million. The assets at the moment are \$85 million plus; probably, by the end of the year, they will be close to \$100 million. That is the major and really the only, operating arm of the parent Hongkong Bank Group in Canada.

[Traduction]

**Le sénateur Laird:** Exactement.

**Mr. McArthur:** Oui, monsieur. Le problème ne semble pas être imminent mais il se peut qu'il y en ait un à l'avenir lorsque le taux de croissance augmentera.

**Le président:** Que pensez-vous de la limite maximum des avoirs que le ministre fixerait, par exemple, à \$500 millions?

**Mr. Joynt:** Je suppose que d'autres banques demanderont des permis d'implantation au Canada et qu'elles rencontreront ce problème avant nous. Nous avons écouté leurs commentaires avec beaucoup d'intérêt. La meilleure solution consistera peut-être en une indexation sur la croissance de l'industrie bancaire canadienne.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En fonction de quoi?

**Le président:** Parlez-vous de la formule d'indexation que nous recommandions dans notre rapport?

**Mr. Joynt:** Nous n'avons rien à redire à cette recommandation en particulier, monsieur le président.

**Le président:** C'est bon à savoir, mais, vous savez, je m'inquiète, car il semblerait, d'après vos propos, y avoir plusieurs consortium ayant certains liens avec le groupe Hongkong and Shanghai Bank qui tentait de pénétrer le marché canadien.

**Mr. Joynt:** Je dois peut-être vous dire que nous avons déjà présenté une demande à l'Agence d'examen de l'investissement étranger à cet égard, et que nous lui avons soumis un mémoire.

**Le président:** Pour quelle raison l'avez-vous fait?

**Mr. Joynt:** Notre demande vise la filiale canadienne de Marine Midland Bank.

**Le président:** Qui ne devra avoir aucun lien avec le groupe Hongkong and Shanghai Bank, n'est-ce pas?

**Mr. McArthur:** Eh bien, monsieur le président, c'est ainsi que nous voyons la chose pour le moment, car cette transaction entre Hongkong Bank et Marine Midland n'est pas encore conclue et elle doit être étudiée aujourd'hui par les organismes de réglementation des États-Unis. Nous n'avons pas réussi à savoir exactement quelles activités leur filiale canadienne exercera au Canada. Il serait peut-être utile de vous faire part de quelques chiffres sur la société Wardley (Canada) et de vous dresser un tableau d'ensemble. Wardley (Canada) Ltd. est une société canadienne, qui a obtenu une charte fédérale en 1960, sous la raison sociale de British Acceptance Corporation. Ce nom a été changé en 1972 ou en 1973 pour Wardley (Canada) Limited.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il s'agit de la filiale de Midland Marine, n'est-ce pas?

**Mr. McArthur:** Cette société est une filiale canadienne du groupe Hongkong and Shanghai Bank, plus précisément la plus importante et la seule de ce groupe qui soit en exploitation actuellement. Cette société a un capital autorisé de \$15 millions, alors que son capital souscrit et payé est de \$5 millions et demi. Actuellement, ses actifs sont évalués à plus de \$85 millions et ils atteindront probablement, d'ici la fin de l'année, tout près de \$100 millions. Je le répète, il s'agit de la plus

[Text]

**The Chairman:** Could I interrupt you there for a minute? If you stop right at that stage, would it be this Wardley company that would be regarded as the parent of the foreign bank subsidiary that would be set up in Canada?

**Mr. McArthur:** That I cannot say, finally, because we have not had that answer given to us.

**The Chairman:** The question may be misleading, because actually it is a Canadian company, is it not?

**Mr. McArthur:** It is.

**The Chairman:** And the bill provides for entry of foreign owned banks into Canada via a subsidiary. So it might well be that the Hongkong Shanghai Banking Group would have to be the parent of whatever subsidiary is set up in Canada.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And might use its own name, Canadianized in some way. Is that what you are thinking, Mr. Chairman?

**The Chairman:** I beg your pardon?

**Senator Connolly (Ottawa West):** I say, are you thinking, too, that the main parent, Hongkong Shanghai Bank, might use its own name, Canadianized, for the Canadian subsidiary?

**The Chairman:** Well, of course, that is a decision it has to make.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is right, but it could use Wardley, I suppose.

**Mr. McArthur:** That is right. It could. Mr. Chairman, the point in mentioning the figure of \$85 million or, say, \$100 million at the year end, of assets of Wardley (Canada), is that our information on the Canadian subsidiary of Marine Midland is that it is quite small, and has not been active. It has somewhere in the area of \$10 million to \$15 million in receivable assets, and they have not been expanding it, so the logical assumption would be that that would become a part of the one operating company.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Wardley?

**Mr. McArthur:** Wardley.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What is the Marine Midland subsidiary called?

**Mr. Joynt:** Marmid Financial Services Limited. They have a small subsidiary called MM Builders.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is all right. They have got \$15 million worth of assets in Canada?

**Mr. McArthur:** That is about it, I think.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I am just wondering about FIRA. The FIRA problem arises because a foreign owned company might take over another foreign owned company in Canada. Is that right?

[Traduction]

importante et de la seule filiale en exploitation du groupe Hongkong Bank au Canada.

**Le président:** Permettez-moi de vous interrompre un instant. Au point où nous en sommes, croyez-vous que c'est Wardley (Canada) qui sera considérée comme la société-mère de la filiale de banque étrangère qui sera établie au Canada?

**M. McArthur:** Je ne saurais vous le dire, en fin de compte, parce que nous n'avons pas réussi à le savoir.

**Le président:** La question prête peut-être à confusion, car, en fait, il s'agit d'une société canadienne, n'est-ce pas?

**M. McArthur:** Exactement.

**Le président:** Et le projet de loi permet justement aux banques étrangères de pénétrer le marché canadien si elles établissent une filiale au Canada. Il se pourrait donc que le groupe Hongkong Shanghai Bank soit obligé de coiffer toute filiale qu'il voudrait établir au Canada.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il pourrait à cette fin se servir de son propre nom, en le canadianisant un peu toutefois. Est-ce à cela que vous songez, monsieur le président?

**Le président:** Pardon?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je vous ai demandé si vous croyiez, comme moi, que la société-mère principale, la Hongkong Shanghai Bank pourrait donner son propre nom, en le canadianisant, à sa filiale canadienne?

**Le président:** Naturellement, c'est une décision qu'elle doit prendre.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous avez raison, mais elle pourrait tout aussi bien utiliser le nom Wardley, je présume.

**M. McArthur:** En effet, elle pourrait le faire. Monsieur le président, la raison pour laquelle j'ai dit que les actifs de Wardley (Canada) sont actuellement de \$85 millions on pourraient atteindre \$100 millions à la fin de l'année, c'est que, d'après nos renseignements, sur la filiale canadienne de Marine Midland, cette dernière serait plutôt négligeable et ne serait pas très active. Comme elle n'a que de \$10 à \$15 millions d'actifs réalisables et que sa croissance n'a pas été très importante ces dernières années, nous pourrions logiquement en conclure qu'elle pourrait s'intégrer à une société déjà active.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Wardley?

**M. McArthur:** Exactement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Comment s'appelle la filiale de Marine Midland?

**M. Joynt:** Marmid Financial Services Limited. Elle a une petite filiale nommée MM Builders.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous avez raison. Cette société a \$15 millions d'actifs au Canada, n'est-ce pas?

**M. McArthur:** Approximativement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je me demandais justement quel était le rôle de l'AEIE dans cette affaire. Cette agence pourrait être appelée à trancher la question étant donné qu'il s'agirait d'une société étrangère qui achèterait une autre société étrangère au Canada. Est-ce bien cela?



[Text]

**The Chairman:** But it is not a bank.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It is not a bank, but the transaction may be, under the FIRA rules, a reviewable transaction.

**The Chairman:** Under this bill a foreign bank seeking entry into Canada, as a foreign bank subsidiary, which would be incorporated in Canada, does not have to go by the FIRA route.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Of course.

**The Chairman:** I am just curious as to the purpose and direction of somebody going to FIRA to get some clearance either to acquire a Canadian business or to set up a new Canadian business.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I do not know, but is the answer to that that you might want to merge the two?

**Mr. J. Ross Tolmie, Counsel, Herridge, Tolmie & Co. Ottawa:** No. The answer to that is that the Foreign Investment Review Act is the law today. Bill C-15 is not the law. As soon as Bill C-15 becomes the law, then we are exempt from the jurisdiction of FIRA, but until this is passed we have to submit an application to FIRA, which we have done.

**The Chairman:** But the application to FIRA, I take it, is not to acquire a bank in Canada.

**Mr. Tolmie:** It is to acquire control of two investment companies in Toronto.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Marmid and the other?

**Mr. Tolmie:** MM Builders. It is entirely limited to that.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And the test has got to be that it is for the general advantage of Canada that this should happen.

**The Chairman:** The significant benefit.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is right.

**Senator Molson:** That does not impinge on this.

**The Chairman:** Proceed, Mr. McArthur.

**Mr. McArthur:** I was introduced, Mr. Chairman, as representing Hastings West Investments Limited, which is a function of mine, but for the purposes of this hearing I am president of Wardley (Canada) Limited.

The ownership of Wardley (Canada) is 75 per cent by the HongKong Bank Group, which they acquired at the end of 1969. Originally the company was set up as an arm of an English group, to facilitate the export of English automobiles in the 1960s. It then became a more general financing company, in the area of heavy finance for equipment largely related to the natural resource industries—lumbering, mining,

[Traduction]

**Le président:** Mais il ne s'agit pas d'une banque.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il ne s'agit pas d'une banque, mais la transaction pourrait être assujettie à la Loi sur l'examen de l'investissement étranger. Cette transaction doit être examinée par l'agence chargée d'appliquer cette loi.

**Le président:** Aux termes de ce projet de loi, une banque étrangère qui désire pénétrer le marché bancaire canadien par l'intermédiaire d'une de ses filiales constituée au Canada n'a pas à présenter de demande à l'Agence d'examen de l'investissement étranger.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Bien sûr.

**Le président:** Je me demande simplement dans quel but et à quelles fins une société s'adresserait à l'Agence d'examen de l'investissement étranger pour obtenir l'autorisation d'acheter une entreprise canadienne ou d'en établir une nouvelle.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je l'ignore, mais ne s'agit-il pas de fusion dans ce cas?

**M. J. Ross Tolmie, Conseiller, Herridge, Tolmie & Company, Ottawa:** Non, mais la loi en vigueur actuellement est la Loi sur l'examen de l'investissement étranger. Le bill C-15 n'a pas encore été adopté. Quand il deviendra loi, les banques étrangères qui veulent s'établir au Canada ne seront plus soumises à l'AEIE, mais tant qu'il n'aura pas été adopté, elles devront s'adresser à elle, comme nous l'avons fait dans ce cas-ci.

**Le président:** Mais on n'a pas à s'adresser à l'AEIE, je suppose, pour faire l'acquisition d'une banque au Canada, n'est-ce pas?

**M. Tolmie:** Il s'agit ici de la prise de contrôle de deux sociétés de portefeuille à Toronto.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Marmid et quelle autre?

**M. Tolmie:** MM Builders. Cette transaction se limite à ces deux sociétés.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et on devra faire la preuve que cette acquisition est à l'avantage du Canada, n'est-ce pas?

**Le président:** Un grand avantage.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est juste.

**Le sénateur Molson:** Cela ne va pas à l'encontre de cette disposition.

**Le président:** Vous avez la parole, monsieur McArthur.

**M. McArthur:** On m'a présenté, monsieur le président, comme représentant de Hastings West Investments Limited, qui est une de mes fonctions, mais je suis ici à titre de président de Wardley (Canada) Limited.

Soixante-quinze pour cent des actions de Wardley (Canada) appartiennent au groupe banquier de Hong Kong, actions qu'il a acquises à la fin de 1969. Cette société avait été créée en premier lieu en tant que division d'un groupe britannique, dans le but de faciliter l'exportation des voitures anglaises durant les années 60. Elle est ensuite devenue une société de financement plus générale, dans le secteur de la haute finance, pour le

[Text]

and so on—the provision of financing for expansion of some of our western natural resource companies, and any other sort of business. There is certainly a lot of business done in interim financing for construction, and in commercial mortgages.

When the Hongkong Bank acquired their 75 per cent ownership at the end of 1969 from the previous English owners, Hastings West Investment Limited, which is a Vancouver-based private investment group, acquired 25 per cent, so we have been partners in it up until this point.

There is a transaction in progress now for the Hongkong Bank Group to acquire the 25 per cent now held by Hastings West to give them 100 per cent control, which is not only necessary but logical if they are proceeding to bank status in Canada, and in fact, closing on that is a week from today.

**Senator Connolly (Ottawa West):** There you had a FIRA problem, I take it.

**Mr. McArthur:** No, not with FIRA, because they already had 75 per cent. They were not acquiring control of a Canadian company. They have control now, you see.

**Senator Connolly (Ottawa West):** This is a new wrinkle for me with regard to FIRA.

**Mr. McArthur:** We come under the surveillance of the Investment Companies Act, and the only requirement we had was to get their permission to transfer shares from one of their companies to a non-resident shareholder, which has been granted by the Department of Insurance here in Ottawa. The ownership, then, by the first December—I think that is the closing date—will be 100 per cent Hongkong Shanghai Bank.

The company has gone along under the previous ownership, and the majority ownership of the Hongkong Bank, in a very autonomous Canadian fashion, and I will give a little detail on it, to give you the colour of the company.

We have nine branches. Our thrust has been mostly in western Canada. We have branches in Vancouver, Edmonton, Calgary, Toronto, Prince George, Kamloops, Nanaimo, Red Deer and Grimshaw. The head office is in Vancouver. The operation of it is in the hands of a board of directors, 11 in number, of whom nine are Canadians, with two representatives of the Hongkong Group—Mr. Joynt, in this case, and the managing director of the Hongkong Bank in Hong Kong. The others are all not only Canadian residents but, I think, Canadian natives. I have been the president of the company for over ten years. I am a native born Vancouverite, as are most of our senior staff.

Throughout the period of the nine years, or eight and a half years, that the Hongkong Bank has had a controlling interest, it has operated in that fashion; that is, really, apart from

[Traduction]

matériel servant aux industries reliées aux ressources naturelles—l'exploitation forestière, l'exploitation minière, etc.—et dans le financement nécessaire à l'expansion de certaines de nos sociétés occidentales spécialisées en ressources naturelles, ainsi que de nombreuses autres entreprises. Il y a certainement un gros volume d'activité dans le domaine du financement temporaire de la construction et des hypothèques commerciales.

Lorsque la Banque de Hong Kong a acquis 75% des actions des anciens propriétaires britanniques, à la fin de 1969, la société Hastings West Investment Limited, constituée d'un groupe de financiers privés, ayant son siège social à Vancouver, a acquis 25% des actions, ce qui fait que nous avons été associés à cette société jusqu'à maintenant.

Il y a actuellement une transaction en cours par laquelle le groupe banquier de Hong Kong achèterait toutes les actions actuellement détenues par Hastings West, ce qui leur donnerait le contrôle complet; ceci est non seulement nécessaire mais logique, s'ils sont en voie d'obtenir le statut de banque au Canada, et en fait, ils doivent conclure cette transaction d'ici une semaine.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je crois qu'il y a eu ici un problème avec l'AEIE.

**M. McArthur:** Non, pas avec l'AEIE parce que le groupe possède déjà 75% des actions. Il ne s'agit pas du rachat d'une société canadienne. Il en a déjà le contrôle.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Voilà un nouvel aspect des règlements de l'AEIE que je ne connaissais pas.

**M. McArthur:** Nous sommes soumis à la Loi sur les sociétés d'investissement, et la seule exigence que nous devons satisfaire était d'obtenir leur permission de transférer les actions d'une de leurs sociétés à un actionnaire non résident, ce qui a été autorisé par la division de l'assurance ici à Ottawa. La Hong Kong Shanghai Bank détiendra donc la totalité des actions d'ici le 1<sup>er</sup> décembre—date à laquelle sera conclue cette transaction je crois.

La société a continué ses opérations sous l'ancien propriétaire ainsi que sous la propriété majoritaire de la Banque de Hong Kong, d'une façon très autonome selon la coutume canadienne. Je vais vous donner quelques détails à ce sujet pour que vous ayez un aperçu de cette société.

Nous avons neuf succursales. Nous nous sommes surtout orientés vers l'ouest du Canada. Nous avons des succursales à Vancouver, Edmonton, Calgary, Toronto, Prince George, Kamloops, Nanaimo, Red Deer et Grimshaw. Le siège social est situé à Vancouver. Il relève d'un conseil de directeurs, composé de 11 membres, dont neuf sont Canadiens, avec deux représentants du groupe banquier de Hong Kong—M. Joynt, dans ce cas et l'administrateur délégué de la Banque de Hong Kong à Hong Kong. Les autres sont tous non seulement résidents canadiens mais, je crois natifs du Canada. Je suis président de la société depuis plus de dix ans. Je suis natif de Vancouver, comme le sont la plupart de nos cadres supérieurs.

Au cours de toute la période de neuf ans, ou plutôt huit ans et demi, durant laquelle la Banque de Hong Kong a eu le contrôle de la société, elle a fonctionné de la sorte; c'est-à-dire,



[Text]

ownership, as a purely Canadian company. Assets have grown from \$12 million to \$85 million in that period. In a simplistic fashion, the intention, as we understand it, is to convert to chartered bank subsidiary status.

**The Chairman:** Do you accept deposits?

**Mr. McArthur:** We do not now accept deposits in terms of banking chequeable deposits. We do not have any consumer loan business, or retail lending business—we are entirely commercial and industrial—but in effect we do accept deposits in that we take short-term note money. Most of our financing comes from the Canadian money market, on the guarantee of the parent company, so if we are moving into chartered bank subsidiary status, it is partly because we have to; and I think, to some extent it is because we think it is a good act. We think the basic philosophy of it is good. We lay a good deal of the emphasis on contributing to competitive banking. We do have concern that that emphasis might be eroded to some extent in companies such as ours by unnecessarily stringent restrictions on the number of branches, which we do not see as being any threat to the Canadian banking industry if they are expanded. This applies to most of the other representations that you have probably heard from other foreign banks.

**Senator Connolly (Ottawa West):** How many branches do you say you have?

**Mr. McArthur:** Nine.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Suppose the number remained at five and the bill was passed that way, you would simply have to pull in your horns, or, as the report says, get outside. I suppose you would have a real problem about which branch is to close.

**Mr. McArthur:** It would be a very unbusinesslike procedure to have to start to do it. It would mean reducing staff, moving staff.

**The Chairman:** You have had growth.

**Mr. McArthur:** We have had good growth.

**The Chairman:** Then suddenly you are going to stifle it.

**Mr. McArthur:** That is right, and that has a bad effect on morale.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And you had to work to get this growth.

**Mr. McArthur:** Yes, we did. We compete very much with the chartered banks and their financing subsidiaries, and other financing companies of course, most of whom are now becoming banks. I think our competitive strength has been that we have concentrated on areas of the country that we know, and concentrated on smaller centres, although Calgary, Toronto, Edmonton and Vancouver are not small centres. We tend to spread out from that. We make our decisions right in Vancou-

[Traduction]

sauf pour ce qui est de la propriété, comme une société canadienne. L'actif s'est accru de \$12 millions à \$85 millions au cours de cette période. Plus simplement, l'intention est, à notre avis, de nous transformer en succursale de banque à charte.

**Le président:** Acceptez-vous les dépôts?

**M. McArthur:** Nous n'acceptons pas actuellement les dépôts dans des comptes-chèques. Nous n'effectuons pas de prêts aux consommateurs, ou de prêts en détail—nos opérations sont entièrement de nature commerciale et industrielle—mais en effet, nous acceptons des dépôts sous forme de billets à terme fixe de courte durée. Presque toutes nos transactions financières viennent du marché canadien, avec la garantie de la société mère, donc, si nous nous transformons en filiales de banque à charte, c'est en partie parce que nous devons le faire; et je crois, dans une certaine mesure, parce que nous croyons que c'est une bonne chose. Nous croyons que c'est fondamentalement bon. Nous accordons une grande importance au fait de pouvoir contribuer à l'aspect concurrentiel des opérations bancaires. Nous nous inquiétons du fait que des sociétés comme la nôtre se voient brimées, dans une certaine mesure, sur le marché concurrentiel, en raison des restrictions rigoureuses quant au nombre de succursales, ce que nous ne considérons pas comme une menace à l'industrie bancaire canadienne, si ce nombre est accru. C'est la même situation pour les représentants des autres banques étrangères qui sont probablement venus témoigner.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Combien avez-vous dit que vous aviez de succursales?

**M. McArthur:** Neuf.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Supposons que nous imposions une limite de cinq, et que le projet de loi soit adopté à cet effet, vous seriez alors obligés d'en réduire le nombre ou simplement, comme le rapport le dit, de vous retirer. Je suppose qu'il vous serait très difficile de décider quelle succursale sera fermée.

**M. MacArthur:** Ça ne serait pas très sérieux que d'adopter une telle procédure. Cela entraînerait une réduction et un déplacement des effectifs.

**Le président:** Vous avez connu une croissance.

**M. McArthur:** Nous avons connu une très bonne croissance.

**Le président:** Alors vous allez soudainement l'étouffer.

**M. McArthur:** C'est exact et cela démoralise.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et vous avez dû travailler pour obtenir cette croissance.

**M. McArthur:** C'est vrai. Nous sommes fortement en concurrence avec les banques à charte et leurs filiales de financement ainsi que, bien entendu, avec les autres compagnies de financement dont la plupart sont actuellement en train de devenir des banques. Je pense qu'en matière de concurrence notre force réside dans le fait que nous nous sommes concentrés dans les régions du pays que nous connaissons et dans de petits centres, bien que ce ne soit pas le cas de Calgary, de

[Text]

ver as quickly as we can. We have worked at it and we would be very unhappy if we were told we have suddenly to pull down.

**The Chairman:** A grandfathering clause would only help you part of the way.

**Mr. Joynt:** A grandfathering clause would assist us to continue the present business that we have. It might restrict growth of that business.

**The Chairman:** That is right.

**Mr. Joynt:** It would also preclude us from providing further competitive in other parts of Canada.

**The Chairman:** Anything further that you are going to do for some time, if there is grandfathering at nine branches, would have to be by extension or expansion of those existing branches.

**Mr. Joynt:** Yes, sir.

**The Chairman:** Is that feasible? I suppose with limits it is.

**Mr. McArthur:** I think in other areas we would feel the most restriction. For example, we have two studies that we have made on entry into Saskatchewan and Quebec. In the normal course of business, if we were not in the midst of this banking legislation, we would have been opening in those areas, because we felt a need and a use for it there. We have simply put those on the back burner for the moment, until we find out what we can do.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Can you look down the road ten years and see what you might reasonably require in the way of additional offices in Canada?

**Mr. McArthur:** I think that could be done on a proper basis. We have not attempted to do that. Taking the progression of growth of size of assets and numbers of contracts, which we now have done in the last eight years, I think it could be done.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It has got to be an estimate. It cannot be a firm figure.

**Mr. Joynt:** If we obtain chartered bank status we would like to have branches of our subsidiary company right across Canada in order that we could provide service in more than just the west coast area, which we are concentrating on at the moment.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You would want to be a national organization rather than a regional one?

**Mr. Joynt:** Yes, sir.

**The Chairman:** Of course, most of the other foreign banks appear to be contemplating the same kind of course, so you would be competitive not only with the chartered banks of Canada but also with all the other foreign banks, or most of them. A few of them have said they are not interested in retail

[Traduction]

Toronto, d'Edmonton et de Vancouver. A partir de là nous avons tendance à étendre nos activités. Nous prenons nos décisions à Vancouver aussi rapidement que possible. Cela a exigé du travail et nous serions très malheureux si on nous disait que nous devons brusquement abandonner.

**Le président:** Une clause des droits acquis ne pourrait vous aider que dans une certaine mesure.

**M. Joynt:** Elle nous aiderait à poursuivre nos activités actuelles. Elle pourrait diminuer la croissance de ces activités.

**Le président:** C'est exact.

**M. Joynt:** Elle nous empêcherait également de fournir d'autres services bancaires compétitifs dans d'autres parties du Canada.

**Le président:** Toute autre activité que vous entreprendriez pendant un certain temps, s'il y avait des clauses de droits acquis visant neuf succursales, ne serait possible que par voie d'extension ou d'expansion de ces succursales existantes.

**M. Joynt:** Oui monsieur.

**Le président:** Cela est-il faisable? Je le suppose, avec certaines limites.

**M. McArthur:** Je pense que c'est dans d'autres domaines que nous ressentirions le plus les restrictions. Nous avons par exemple deux études que nous avons réalisées en vue de nous implanter en Saskatchewan et au Québec. En temps normal, si nous ne nous trouvions pas au milieu de cette législation bancaire, nous aurions pu nous implanter dans ces régions parce que nous sommes d'avis qu'il y a là un besoin et que nous y serions utiles. Nous avons simplement laissé cela de côté pour l'instant en attendant de voir ce que nous pouvons faire.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pouvez-vous envisager ce dont vous pouvez avoir raisonnablement besoin d'ici dix ans en matière de bureaux supplémentaires au Canada?

**M. McArthur:** Je pense qu'il serait possible d'en arriver à une évaluation assez juste, mais nous n'avons pas essayé. En considérant la progression de la croissance, l'importance de l'actif, et le nombre des contrats au cours des huit dernières années, je pense que cela pourrait être fait.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il ne peut s'agir que d'une évaluation, pas de chiffres fermes.

**M. Joynt:** Si nous obtenons le statut de banque à charte, nous aimerions avoir des succursales de notre filiale dans tout le Canada, afin de ne pas limiter nos services à la région de la côte ouest uniquement, sur laquelle nous sommes en train de nous concentrer en ce moment.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous désireriez être un organisme national plutôt que régional?

**M. Joynt:** Oui monsieur.

**Le président:** Bien entendu, la plupart des autres banques étrangères semblent envisager la même chose, de sorte que vous vous trouveriez dans une position concurrentielle, non seulement avec les banques à charte du Canada, mais aussi avec toutes les banques étrangères ou la plupart d'entre elles.



[Text]

banking. You would have to look for competition from other foreign bank subsidiaries.

**Mr. McArthur:** We have that now, and have had it for some time.

**The Chairman:** That is as far as the banks are concerned.

**Mr. McArthur:** The American banks and their subsidiaries in Canada.

**The Chairman:** Yes, in the field of financial institutions.

**Mr. McArthur:** Yes.

**Mr. David W. Scott, Q.C., Adviser to the Committee:** In your brief, on page 3, when speaking of the branches and your natural instinct to grow, I detect an emphasis that you might in the ordinary course, perhaps in the way you are doing it now, focus on smaller centres that are not presently served adequately. Do I gather from that that there would be an intention to get right into retail banking as opposed to focussing on the large centres, which has probably been the attitude of other foreign banks that are speaking of coming into Canada?

**Mr. McArthur:** We have not any immediate plan or intention of getting into the retail banking field, on the basis, I think, that it appears to be extremely well supplied, and that the nature of our staff is such by training and experience, that it would be a new venture for us. We have been quite happy with the progress of the company and the type of business it is doing, and we would envisage that under chartered bank status we would be quite happy to take our chances in competition in those same areas, without closing the door necessarily to retail banking, some of it hinging on the activities of Marine Midland, if and when that merger comes to pass, because they are very much in retail banking in the State of New York.

**Mr. Scott:** Would you have a presence, as you describe it in the brief, in smaller towns and cities if you were not in retail banking?

**Mr. McArthur:** Yes, we would. We do now, in Red Deer and centres of that nature.

**The Chairman:** What would Marine Midland be? You have made several references and reservations in that respect. Are they independently, quite apart from the Hong Kong application for a foreign bank subsidiary in Canada, contemplating the same course of action, or are they contemplating operating as a financial institution in Canada?

**Mr. Joynt:** It is not possible, I think, to answer that question. We should not answer that. In May this year, when our chairman made a statement about the agreement that the two boards had come to, he did then point out that it was not the Hong Kong Bank's intention to interfere with the general management of the Marine Midland Bank. I think it would be improper to speculate on or discuss what Marine Midland

[Traduction]

Quelques unes ont indiqué qu'elles n'étaient pas intéressées par les activités bancaires au détail. Vous devriez vous attendre à la concurrence des filiales des autres banques étrangères.

**M. McArthur:** Elle existe déjà et ce, depuis un certain temps.

**Le président:** Cela dans la mesure où les banques sont concernées.

**M. McArthur:** Les banques américaines et leurs filiales au Canada.

**Le président:** Oui, dans le domaine des établissements financiers.

**M. McArthur:** Oui.

**M. David W. Scott, C.R., conseiller du comité:** Dans votre mémoire, à la page 3, lorsque vous parlez des succursales et de votre instinct naturel à vous agrandir, je remarque que vous insistez sur le fait que vous pourriez normalement, peut-être comme vous le faites actuellement, vous concentrer sur les petits centres qui ne sont pas convenablement desservis à l'heure actuelle. Dois-je en déduire qu'il existerait une intention de vous lancer immédiatement dans les activités bancaires de détail, plutôt que de vous concentrer sur les centres importants, ce qui a probablement été l'attitude des autres banques étrangères qui parlent de venir au Canada?

**M. McArthur:** Nous n'avons pas dans l'immédiat de projets ou l'intention de nous lancer dans le domaine des activités bancaires de détail, pour la raison qu'il semble déjà bien desservi et, qu'étant donné la formation et l'expérience de notre personnel, cela serait pour nous une nouvelle entreprise. Nous avons été très satisfaits des progrès de la compagnie, de son type d'activités et, avec le statut de banque à charte, nous serions très heureux de tenter notre chance en matière de concurrence dans ces mêmes domaines, sans fermer nécessairement la porte aux activités bancaires de détail dont certaines sont axées sur les activités de Marine Midland, si cette fusion venait à se réaliser, parce que cet organisme s'occupe beaucoup d'activités bancaires de détail dans l'État de New York.

**M. Scott:** Si vous n'étiez pas dans les activités bancaires de détail, seriez-vous représenté, comme vous le décrivez dans le mémoire, dans les petites villes et agglomérations?

**M. McArthur:** Oui, en effet. Nous avons actuellement des établissements à Red Deer et dans des localités semblables.

**Le président:** Quel serait le statut de la Banque Marine Midland? Vous en avez parlé à plusieurs reprises, et vous avez exprimé certaines réserves. Envisage-t-elle, de façon indépendante, mise à part la demande présentée par Hong Kong pour une filiale de banque étrangère au Canada, d'utiliser le même procédé, ou prévoit-elle mener ses activités en tant qu'institution financière au Canada?

**M. Joynt:** Je ne pense pas pouvoir répondre à cette question. Je ne le devrais pas. En mai de cette année, lorsque notre président avait parlé de l'accord auquel les deux conseils d'administration étaient arrivés, il avait alors dit que la Banque de Hong Kong n'avait pas l'intention de s'immiscer dans la gestion générale de la Banque Marine Midland. J'estime qu'il ne serait pas correct que je fasse des conjectures à

[Text]

Bank's plans might be, particularly when we still have a minority interest in that bank.

**The Chairman:** The situation I am looking at is that you might have an effort by these two institutions, both to acquire a foreign bank subsidiary in Canada. From what you have said, they appear to have a relationship of a kind which, under the bill, might preclude them from doing that.

**Mr. McArthur:** I think our problem in answering that is one of timing, basically. The situation in the United States is such that the Hong Kong Bank, cannot commit Marine Midland to any course of action while the authorities in New York, federally and state-wide, are quizzing them and investigating the whole transaction, which they do, as you know, very thoroughly. For us to make any statements that might be construed as a plan of theirs which they are not authorized to announce rather ties our hands.

**The Chairman:** But you brought in Marine Midland.

**Mr. McArthur:** I just did not want to close the door on ever going into retail banking. That is the only reason I dropped that in.

**The Chairman:** But I gathered you were talking about a foreign bank subsidiary in Canada, and I took it you meant a subsidiary of the Hong Kong-Shanghai group.

**Mr. McArthur:** I would have to be in that group.

**The Chairman:** You were not talking about the Marine Midland situation when you mentioned that?

**Mr. McArthur:** The Marine Midland subsidiary in Canada today is a small finance company. If the Hong Kong Bank becomes a chartered bank subsidiary, I would presume, although we have not been told, that that small subsidiary would probably have to be of Canadian application. Whether the Hong Kong Bank could have two subsidiaries in Canada seems doubtful.

**The Chairman:** At least.

**Mr. McArthur:** How they are going to work that out, frankly we don't know at this time.

**Senator Connolly (Ottawa West):** As things now stand, Marine Midland could before the merger, without the merger, take advantage of the provisions of this bill if it became law.

**The Chairman:** To do what?

**Senator Connolly (Ottawa West):** To incorporate a foreign subsidiary.

**The Chairman:** If they are related?

**Senator Connolly (Ottawa West):** No. I take it there is no relation now.

**The Chairman:** Yes, there is.

**Senator Connolly (Ottawa West):** There is a relation?

**Mr. McArthur:** There is a transaction not concluded.

[Traduction]

propos de ce que pourraient être les projets de Marine Midland, ou que j'en discute, d'autant plus que nous avons encore un intérêt minoritaire dans cette banque.

**Le président:** Ce qui m'intéresse, c'est que ces deux institutions pourraient vouloir acquérir une filiale de banque étrangère au Canada. D'après ce que vous avez dit, elles semblent avoir des liens telles que les dispositions du projet de loi pourrait les empêcher de réaliser un tel projet.

**M. McArthur:** Il nous est difficile de vous répondre, et essentiellement à cause de facteurs de temps. La situation aux États-Unis est telle que la Banque de Hong Kong ne peut recommander aucune démarche à la Banque Marine Midland, alors qu'à New York le gouvernement fédéral et celui de l'État font des enquêtes très pressantes à propos de toute cette transaction, et vous savez bien que ce genre d'enquête est très exhaustive. Nous ne pouvons pas nous permettre de faire une déclaration qui pourrait être interprétée comme une présentation d'un plan qu'elle n'est pas autorisée à divulguer.

**Le président:** Mais vous avez fait venir Marine Midland.

**M. McArthur:** Je ne voulais simplement pas renoncer à tout jamais aux opérations bancaires au détail. C'est la seule justification.

**Le président:** Mais j'avais compris que vous parliez d'une filiale de banque étrangère au Canada et j'avais cru qu'il s'agissait selon vous d'une filiale du groupe Hong Kong-Shanghai.

**M. McArthur:** Elle devra se trouver dans ce groupe.

**Le président:** Alors il ne s'agissait pas de la situation de *Marine Midland*?

**M. McArthur:** Actuellement la filiale de *Marine Midland* au Canada est une petite société financière. Si la banque de Hong Kong devient une filiale de banque à charte, j'imagine—quoique l'on ne nous ait pas dit—que la petite filiale devrait probablement être considérée comme étant une institution canadienne. Il semble douteux que la banque de Hong Kong puisse avoir deux filiales au Canada.

**Le président:** Pour le moins.

**M. McArthur:** Franchement, pour le moment, je ne vois pas comment elles vont pouvoir procéder.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Dans l'état actuel des choses, *Marine Midland* pourrait, avant la fusion, sans la fusion, profiter des dispositions de ce projet de loi s'il entraînait en vigueur.

**Le président:** A quel effet?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pour constituer une filiale étrangère en société.

**Le président:** Si elles sont apparentées?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Non. Je pense que maintenant elles ne le sont pas.

**Le président:** Si, elles le sont.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous le croyez?

**M. McArthur:** Il y a eu une transaction mais qui n'a pas abouti.



[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is what I mean. They are really two separate and distinct entities at this moment, and Marine Midland could take advantage of this law if it became effective.

**Mr. McArthur:** They could do.

**The Chairman:** While they have that status, where they are not related, there is no move they can make under Bill C-15, because it is not law.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is right.

**The Chairman:** So I would anticipate that by the time they might be in a position to move Bill C-15 would be law.

**Senator Molson:** Or vice versa.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Maybe. We don't know when this bill is going to get passed, and we don't know when the transaction will take place.

**The Chairman:** All we know is that the present Bank Act runs out at the end of March next year, and one of two things will have to happen: either there will have to be a new bill in Parliament to extend the time still further, so that the banks now existing can continue to operate, or we will have to finish this bill and pass it into law.

**Senator Molson:** I thought the witnesses said they expected to conclude their negotiations by the end of the year.

**Mr. Joynt:** In 1980.

**Senator Molson:** I am sorry; I didn't get that.

**Mr. McArthur:** The first stage in which they acquire 49 per cent.

**Senator McIlraith:** I would like to refer, for a moment, to the problem that seems to be emerging concerning branches of the subsidiary. It would appear from the evidence that the Canadian company has gone into some of the smaller regions, presumably to meet a need there with the particular kind of financing provided. The general complaint has been that those smaller areas are not well served. Presumably you would not have gone there if you had not seen an opportunity to service and because of the lack of competition in those areas.

The evidence was that there were nine branches, four of them in the larger cities. The implication, if the bill goes through and if these smaller branches become a Canadian subsidiary of the foreign bank, is that they would have to close certain of their branches. Therefore, that would take away the service from those local areas who are serving resource industries. I would like to hear a little more, if the witness agrees, about that point.

**Mr. McArthur:** We do feel very strongly about that. The mere suggestion that that might be the law is something we have to combat within our staff even today, because the chap who is running the Red Deer office is entitled to say, "Does this mean I am going to have to close here and move to Calgary?"

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est ce que je voulais dire. Il s'agit en fait pour le moment de deux entités séparées et distinctes et *Marine Midland* pourrait profiter de cette loi si elle entrait en vigueur.

**M. McArthur:** En effet.

**Le président:** Tant qu'elles ont ce statut, qui fait qu'elles ne sont pas apparentées, elles ne peuvent rien faire en vertu du Bill C-15, parce qu'il n'a pas été adopté.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est exact.

**Le président:** Autrement dit, lorsqu'elles seront en mesure d'agir, le Bill C-15 sera devenu loi.

**Le sénateur Molson:** Ou vice-versa.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Peut-être. Nous ignorons quand ce projet de loi sera adopté et nous ne savons pas quand la transaction se fera.

**Le président:** Tout ce que nous savons c'est que la Loi actuelle sur les banques devient désuète à la fin mars de l'an prochain et alors, de deux choses l'une: il faudra que le Parlement adopte un nouveau projet de loi pour prolonger ce délai, de sorte que les banques qui existent actuellement puissent continuer leurs opérations, ou alors nous devrons terminer l'étude de ce bill pour lui donner force de loi.

**Le sénateur Molson:** J'avais cru que les témoins avaient dit qu'ils espéraient conclure leurs négociations à la fin de l'année.

**M. Joynt:** En 1980.

**Le sénateur Molson:** Je suis désolé, j'avais mal compris.

**M. McArthur:** C'est la première étape, avec acquisition de 49 p. 100 des actions.

**Le sénateur McIlraith:** Je voudrais discuter, un instant, du problème qui semble surgir en ce qui concerne les succursales de la filiale. D'après les témoignages, il semble que la société canadienne a établi des succursales dans certaines des régions les plus reculées, probablement pour répondre aux besoins du genre particulier de financement qui s'y fait sentir. En général, on s'est plaint des mauvais services qui existaient dans ces régions. Probablement votre société n'y aurait pas établi de succursales, si elle n'y avait pas vu une occasion favorable d'assurer un service, ou l'absence de concurrence dans ces régions.

D'après les témoignages recueillis, il y avait neuf succursales, quatre d'entre elles étaient établies dans des villes plus importantes. Si le projet de loi est adopté et si ces petites succursales deviennent des filiales canadiennes de la banque étrangère, cette dernière devra fermer certaines de ses succursales. Par conséquent, une telle mesure privera ces régions d'un service assuré à des industries primaires. Si le témoin est d'accord, j'aimerais obtenir d'autres éclaircissements sur ce point.

**M. McArthur:** Cette question nous tient beaucoup à cœur. Le simple fait que cela puisse devenir loi est difficile à faire accepter à nos employés même actuellement, parce que le directeur de la succursale de Red Deer a le droit de se dire: «Est-ce que cela signifie que je devrai fermer la succursale et être muté à Calgary?»

[Text]

Not only does it have that effect on existing branches, but we have, we feel, a very keen group of younger men who are ambitious, and they tend to think the doors are being closed as to their future in a company of our size. We are not the largest, by any means, in the field, but the way the rest of them are moving I think there will be a continued place for us in those areas that we now service. We feel it would be a very bad business decision to make if we did not have to do it under the Bank Act. In effect, we would put ourselves out of business by degrees rather than going ahead.

**The Chairman:** You are shrinking the momentum.

**Mr. McArthur:** Yes, psychologically.

**Senator Connolly (Ottawa West):** We had similar evidence from Barclays.

**The Chairman:** And we also had similar evidence from the BankAmerica. You can feel free to state facts that would support the increase in the number of permitted branches. Grandfathering is not a complete answer.

**Mr. Joynt:** No, sir. Our argument is that there are other mechanisms which could adequately control the amount of competition which comes into Canada to the Canadian chartered banks.

**The Chairman:** What would you recommend as being a way of accomplishing control which the limitation to five branches is intended to do?

**Mr. Joynt:** We feel that the mechanism of control in the amount of authorized capital, and thereby the assets, is an adequate control. It also leaves the bank the choice of moving to where it would like and opening where it sees that there is profitable business to be done.

**The Chairman:** You think there is enough control in the limitations on authorized capital which are in the discretion of the minister and the Governor in Council?

**Mr. Joynt:** I think there is adequate control there, yes.

**The Chairman:** And also on the limitation of commercial lending to 15 per cent?

**Mr. Joynt:** Yes. We would not like to see any static figure mentioned in the bill. Indeed, there is not at the moment. The question of keeping it as a proportion of commercial lending would seem to be an appropriate way of doing it. What you include in corporate lending is another matter.

**Senator Connolly (Ottawa West):** This brings us right back to Senator Laird's question concerning Schedule Q.

[Traduction]

Non seulement cette disposition a cette incidence sur les succursales existantes, mais nous estimons que nous avons un groupe de jeunes employés pleins d'enthousiasme et d'ambition, portés à penser que l'on met un frein à leur carrière au sein d'une société aussi importante que la nôtre. Notre société n'est nullement la plus importante dans ce secteur, mais de la façon dont les autres agissent, je pense qu'il y aura toujours une place pour nous dans les régions où nous assurons actuellement ce service. Nous estimons que ce serait une très mauvaise décision à prendre sur le plan des affaires, si nous n'avions pas à la prendre en vertu de la Loi sur les banques. En effet, nous mettrions fin graduellement à nos activités au lieu de les développer.

**Le président:** Vous freineriez votre élan.

**M. McArthur:** Oui, psychologiquement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Les représentants de la Barclays ont fait des témoignages semblables.

**Le président:** Les représentants de la BankAmerica également. Vous pouvez vous sentir libre de citer des faits pour justifier l'augmentation du nombre des succursales autorisées. Exempter de l'application de la loi ceux qui sont déjà engagés dans cette activité, n'est pas la solution.

**M. Joynt:** Non monsieur. Notre argument est qu'il y a d'autres mécanismes qui pourraient restreindre efficacement la concurrence livrée au Canada à des banques à charte canadiennes par des banques étrangères.

**Le président:** Quel moyen de réglementation recommanderiez-vous pour atteindre l'objectif que vise la limitation du nombre des succursales à cinq?

**M. Joynt:** Nous pensons que le mécanisme de réglementation qui frappe le montant du capital autorisé, et de ce fait l'actif, constitue un moyen suffisant. Il laisse également à la banque le choix de s'implanter là où elle veut et d'ouvrir des succursales dans les régions où elle considère qu'il y a des opérations avantageuses à effectuer.

**Le président:** Vous pensez que les restrictions qui frappent le capital autorisé et qui sont appliquées à la discrétion du ministre et du gouverneur en conseil constituent des mécanismes de réglementation suffisants?

**M. Joynt:** Oui, je pense qu'ils permettent d'exercer une réglementation suffisante.

**Le président:** Et également en ce qui concerne la limitation à 15 p. 100 des prêts commerciaux?

**M. Joynt:** Oui. Nous ne voudrions pas qu'un chiffre fixe soit prévu dans le projet de loi. En fait, actuellement aucun n'y est prévu. L'idée de conserver ce pourcentage comme proportion des prêts commerciaux semblerait un moyen approprié de le faire. La limitation que vous imposeriez pour les prêts aux sociétés est une autre question.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Cela nous ramène directement à la question du sénateur Laird au sujet de l'annexe Q.



[Text]

**The Chairman:** I thought that question related more to authorized capital than to the limitation on commercial lending.

**Senator Molson:** Do you agree with the 20 to 1 leverage ratio that is proposed?

**Mr. Joynt:** On authorized capital?

**Senator Molson:** Yes.

**Mr. Joynt:** I do not think many banks like to go beyond 20 to 1 authorized capital.

**Senator Molson:** So you do not quarrel with that?

**Mr. Joynt:** No, sir.

**Mr. Scott:** Mr. Chairman, could we ask Mr. Joynt to comment on the provisions of clause 129(4) which is the provision dealing with restrictions on the payment of dividends? That is referred to on page 3 of the Hongkong Bank Group's brief. The brief reads:

The bill provides that a bank may not pay a dividend in excess of 8% of its paid-in capital unless retained earnings equal more than 20% of paid-in capital and contributed surplus.

I believe that provision of the bill is in clause 129(4) on page 119. Could you let the committee know what specific thoughts you have as to the lack of appeal in that provision of the bill?

**Mr. Joynt:** What The Hongkong and Shanghai Banking Corporation would like to do when they go into any new area of banking—I am speaking generally—They would like to see a return on capital of 10 per cent. They would like to be able to remit dividends of that amount providing, of course, the company makes sufficient profit to do so.

The other thing to bear in mind is that there is no tax treaty between Hong Kong and Canada and, therefore, if we are to remit, say a dividend of eight per cent, we would have a withholding tax of 25 per cent, so the shareholder would eventually only receive six per cent. That is the general thrust of that comment.

**The Chairman:** One answer to that, in part, would be to negotiate a tax convention between Canada and the country where the majority of the shareholders is. The tax convention would then subject you to 15 per cent.

**Mr. McArthur:** I think it is the colony status that is a difficult and unusual animal.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The colony status of Hong Kong inhibits the existence of a tax convention.

**Mr. McArthur:** So we have been told.

**The Chairman:** I am not sure you could say it "inhibits". That is pretty strong.

**Senator McIlraith:** Delays.

**Senator Connolly (Ottawa West):** We have a tax convention between this country and the United Kingdom. Hong Kong is

[Traduction]

**Le président:** Je pensais que cette question portait plutôt sur le capital autorisé que sur la limitation qui frappe les prêts commerciaux.

**Le sénateur Molson:** Souscrivez-vous au rapport d'endettement autorisé de 20 à 1 qui est proposé?

**M. Joynt:** Par rapport au capital autorisé?

**Le sénateur Molson:** Oui.

**M. Joynt:** Je ne pense pas que beaucoup de banques veulent aller au-delà du rapport de 20 à 1 pour le capital autorisé.

**Le sénateur Molson:** Donc, vous ne contestez pas cette disposition?

**M. Joynt:** Non Monsieur.

**M. Scott:** Monsieur le président, pourrions-nous demander à M. Joynt de formuler des observations sur le paragraphe 4 de l'article 129 du bill qui traite des restrictions quant au paiement de dividendes? Cela est mentionné à la page 3 du mémoire du Hongkong Bank Group où l'on peut lire:

Le projet de loi prévoit qu'une banque n'est pas autorisée à verser un dividende dépassant 8 p. 100 de son capital libéré, à moins que les bénéfices non répartis représentent plus de 20 p. 100 du capital social libéré et du surplus d'apporte.

Je crois que cette disposition se trouve au paragraphe 4 de l'article 129 du bill, page 119. Pourriez-vous donner au Comité les raisons précises pour lesquelles cette disposition du projet de loi vous semble désavantageuse?

**M. Joynt:** Ce que veut la Hongkong and Shanghai Banking Corporation lorsqu'elle s'engage dans un nouveau secteur bancaire, je parle en général, c'est que son capital lui rapporte 10 p. 100. Elle voudrait verser des dividendes d'un tel montant pourvu bien entendu, qu'elle réalise suffisamment de bénéfices pour le faire.

On ne doit pas non plus oublier qu'il n'y a aucun traité, en matière de fiscalité, conclu entre Hong Kong et le Canada; par conséquent, si nous devons verser, disons un dividende de 8 p. 100, nous devons percevoir un impôt de 25 p. 100, ainsi l'actionnaire ne recevrait finalement que 6 p. 100. C'est la portée générale de cette observation.

**Le président:** Une solution partielle serait de négocier un accord fiscal entre le Canada et le pays où se trouve la majorité des actionnaires. L'accord fiscal vous assujettirait alors à 15 p. 100.

**M. McArthur:** Je pense que c'est le statut de colonie qui nous place dans une situation difficile et inhabituelle.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Le fait que Hong Kong soit une colonie empêche de conclure un accord fiscal.

**M. McArthur:** C'est du moins ce qu'on nous a dit.

**Le président:** Je ne suis pas sûr que vous puissiez dire qu'il «empêche». Ce terme est très fort.

**Le sénateur McIlraith:** Disons «Retarde».

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Nous avons signé une convention fiscale avec le Royaume-Uni. Hong Kong est

[Text]

a colony of the United Kingdom. Is there any advantage to be derived from that Canada-U.K. tax convention?

**The Chairman:** Mr. Tolmie, were you suggesting that there is a prohibition?

**Mr. Tolmie:** No, sir, it is just, as Senator McIlraith indicated, a delaying factor. When they negotiated the tax convention with the U.K., it did not encompass the colonies. Each one has separate negotiations. To my memory, there have been no negotiations between Canada and Hong Kong. It may take a lot of impetus to start one up.

**The Chairman:** Of course, Canada's attitude on negotiating tax conventions has been, "You come to us".

**Mr. Tolmie:** Yes, very much so.

**The Chairman:** Except, I would think, with the United States and possibly the U.K.

**Senator Lang:** Mr. McArthur, on a branch-by-branch basis, is each one of these nine entities now profitable?

**Mr. McArthur:** Yes, sir, they are.

**Senator Lang:** Even a small percentage?

**Mr. McArthur:** Yes, they are. I think we restrained ourselves a little in that we did not open a branch unless we knew that the volume was there to carry it. The company is profitable and the individual branches are profitable.

**Senator Lang:** What was the most recent branch that you opened?

**Mr. McArthur:** That was in Grimshaw, northern Alberta where we provided financing for a great deal of the heavy equipment engaged in the oil pipeline construction, and there was the necessity of having a man on the spot. We had occasion to do that about two years ago.

**Senator Lang:** That is, in itself, profitable?

**Mr. McArthur:** Yes, sir.

**Mr. Joynt:** Going back to the question of remittance of dividends, there is one point which I omitted to bring up. It brings us to the question of reciprocity. There is no limit on the remittance of dividends from Hong Kong.

I would like to mention here that since May, the financial secretary in Hong Kong has given permission for five Canadian banks to open branches in Hong Kong, and at the same time, retain their finance companies. There are eight such finance companies there at the moment. All the big five Canadian banks have interests in those. So, in fact, they are able to maintain a branch and retain a finance company.

**The Chairman:** I notice you said "a" branch.

**Mr. Joynt:** Yes.

**The Chairman:** Is there a limitation there?

[Traduction]

une colonie du Royaume-Uni. Cette convention fiscale Canada-Royaume-Uni comporte-t-elle quelque avantage?

**Le président:** M. Tolmie, insinuez-vous qu'il existe une interdiction?

**M. Tolmie:** Il s'agit simplement, comme l'a dit le sénateur McIlraith d'un facteur de délai. Lorsqu'ils ont négocié la convention fiscale avec le Royaume-Uni, cette dernière n'incluait pas les colonies. Chacune négociait séparément. Si je me souviens bien, il n'y a eu aucune négociation entre le Canada et Hong Kong. Il faudrait peut-être une énorme demande pour qu'il y en ait une.

**Le président:** Naturellement, l'attitude du Canada lorsqu'il s'est agi de négocier des conventions fiscales a toujours été de «laisser venir à lui.»

**M. Tolmie:** Oui, c'est tout à fait vrai.

**Le président:** Sauf, je pense pour les États-Unis et peut-être le Royaume-Uni.

**Le sénateur Lang:** M. McArthur, sur la base des succursales prises individuellement chacune de ces neuf entités est-elle rentable à l'heure actuelle?

**M. McArthur:** Oui, elles le sont.

**Le sénateur Lang:** Même à un faible pourcentage?

**M. McArthur:** Oui elles le sont. Je crois que nous nous sommes un peu freinés nous-mêmes en n'ouvrant de succursales qu'au moment où nous étions bien sûrs que le volume le justifiait. La société est rentable et il en va de même de ses diverses succursales.

**Le sénateur Lang:** Quelle est la plus récente de vos succursales?

**M. McArthur:** C'était à Grimshaw, au nord de l'Alberta, où nous avons assuré une bonne partie du financement du matériel lourd utilisé pour la construction de l'oléoduc; il fallait absolument quelqu'un sur place. Cette occasion s'est présentée il y a environ deux ans.

**Le sénateur Lang:** C'est rentable en soi?

**M. McArthur:** Oui monsieur.

**M. Joynt:** Pour revenir à la question de la remise des dividendes, il y a un point que j'ai oublié de soulever. Cela nous amène à la question de la réciprocité. Il n'y a aucune limite quant à la remise des dividendes provenant de Hong Kong.

J'aimerais mentionner ici que, depuis mai, le secrétaire financier à Hong Kong a donné la permission à cinq banques canadiennes d'ouvrir des succursales à Hong Kong et, en même temps, de conserver leurs sociétés de financement. Il y a à l'heure actuelle huit de ces sociétés. Les cinq grandes banques canadiennes ont des intérêts dans ces dernières. Elles peuvent donc en réalité posséder une succursale tout en conservant une société de financement.

**Le président:** Je remarque que vous avez dit: «une» succursale.

**M. Joynt:** Oui.

**Le président:** Y a-t-il des limites?



[Text]

**Mr. Joynt:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** There is a geographical limitation. How big is the whole Hong Kong territory?

**Mr. Joynt:** I think it is less than 300 square miles.

**Mr. McArthur:** In conclusion, I might reiterate that had we been able to plan on going ahead and operating Wardley Canada Ltd. as an affiliate of the bank and had the banks who have charter status let the affiliate run along as the Canadian chartered banks have been doing, that might have been satisfactory in many ways, in that the parent bank would have had banking status in Canada, with an affiliate such as Wardley Canada running along doing its rather specialized financing business. That would have been a nice situation and, I think, not unusual.

**The Chairman:** You mean Wardley Canada would be an affiliate carrying on a financial business?

**Mr. McArthur:** A non-bank affiliate doing banking business.

**The Chairman:** Do you understand the purpose of bringing the other financial institutions into the bill?

**Mr. McArthur:** Yes, sir. That is the way we would have liked to have seen it. We appreciate the desire to bring all bank activities under the Bank Act. I just mention that I think the alternative would have been our first choice. However, the situation being as it is, we have no quarrel with the bill. I am speaking as a Canadian running that is essentially a Canadian company. We think it is an excellent piece of business in most ways. We would very much like, however, to emphasize, going back to the preamble—which turns up in everything referring to contributing to competitive banking—that that is what we think might be a little disappointing from our point of view if we are under too many restrictions as to branch expansion. We do not see that the number of branches in any way damages or endangers the Canadian banking system. There are other controls which can take care of that.

**The Chairman:** Well, you have developed that.

**Mr. McArthur:** There is one other point that I do not think we have touched on.

Going beyond the Wardley (Canada) accepted banking business, which we will be doing, and are doing in a sense, now, the mere opening of the door to a bank of the size and scope and worldwide connections of the Hongkong Bank Group, I like to think, can lead to many more facets of much larger scale banking, in terms of Canada's export trade.

**The Chairman:** do you think the export trade would be a significant beneficiary of the entry of your Hong Kong and Shanghai Bank into Canada?

**Mr. Joynt:** I think it would be a very significant part of our business, sir. We have developed, over the years, as a leading bank in financing trade between countries, and this is some-

[Traduction]

**M. Joynt:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il y a une limite géographique. Quelle est l'étendue du territoire de Hong Kong?

**M. Joynt:** Je pense que sa superficie est inférieure à 300 milles carrés.

**M. McArthur:** Pour conclure, je pourrais répéter que si nous avions pu mettre en œuvre notre plan et exploiter la Wardley Canada Ltd. Comme une filiale de la banque et si les banques à charte avaient permis à la filiale de fonctionner comme elles, cela aurait pu être satisfaisant à bien des égards. La société mère aurait ainsi acquis le statut de banque, au Canada, grâce à une filiale comme la Wardley Canada exerçant des activités de financement plutôt spécialisées. Cela aurait été une situation agréable qui n'est pas je crois inhabituelle.

**Le président:** Vous voulez dire que la Wardley Canada serait une filiale exerçant des activités financières?

**M. McArthur:** Une filiale non bancaire exerçant des activités bancaires.

**Le président:** Comprenez-vous pourquoi on veut assujettir du projet de loi les autres institutions financières?

**M. McArthur:** Oui, monsieur. C'est de cette façon que nous aurions aimé que les choses se passent. Nous nous rendons bien compte que vous essayer d'assujettir toutes les activités bancaires à la Loi sur les banques. Je ne fais qu'ajouter qu'à mon avis cette solution de rechange aurait été notre premier choix. Toutefois, la situation étant ce qu'elle est, nous n'avons rien à redire. Je parle au nom d'une société essentiellement canadienne. Nous croyons qu'il s'agit d'un excellent projet de loi à bien des égards. Nous aimerions toutefois insister pour revenir au préambule qui cherche finalement à stimuler la concurrence bancaire—que ce qui pourrait être un peu décevant, à notre avis, c'est qu'on nous impose trop de restrictions quant au nombre de nos succursales. Nous ne comprenons pas comment le nombre de succursales puisse mettre en danger le système bancaire canadien. D'autres mécanismes de contrôle peuvent s'occuper de cela.

**Le président:** Eh bien, vous avez déjà traité de ce point.

**M. McArthur:** Il a un autre point que je crois ne pas avoir encore touché.

En deça des activités bancaires autorisées de la Wardley (Canada) activités que nous exercerons et que nous exerçons en un sens maintenant, le simple fait d'accueillir une banque de l'importance et de l'envergure du *Hongkong Bank Group*, opérant partout dans le monde entier, peut entraîner de multiples autres activités bancaires à plus grande échelle, en ce qui concerne le marché de l'exportation.

**Le président:** Croyez-vous que le marché de l'exportation profiterait beaucoup de l'entrée de la Hongkong and Shanghai Bank au Canada?

**M. Joynt:** Je pense que cela représenterait effectivement une part importante du volume des affaires que nous traiterions. Depuis un certain nombre d'années, nous avons fini par nous

[Text]

thing which we are very familiar with, and would be most anxious to develop here.

**The Chairman:** Of course, there is competition in that field from not only the banks, but also from the Canada Development Corporation.

**Mr. Joynt:** Yes. We would like very much to work with the various government agencies.

**Mr. McArthur:** One specific example occurred last year, when the Merchant banking subsidiary in Hong Kong, of the Hongkong Bank, was the lead bank in providing \$40 million, I think it was, that was issued to the province of Manitoba in Hong Kong dollars, which was a rather odd thing, or esoteric thing, to do, but that is an example of the kind of connections we could be pushing into in this country.

**The Chairman:** Well, of course, you have put your finger on a facet of the Canadian economy which is very important to its successful economic development, and that is the export trade, where financing is needed. I would expect that that is why the Canada Development Corporation came into existence. The inference might be that there was not enough financing for the export trade available otherwise. What have you to say about that?

**Mr. McArthur:** I think that is quite correct. Instances of it are occurring and will occur again from time to time. There just seem to be avenues there that we have not even explored yet, that should be opened up.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Surely there are areas in which the Export Development Corporation would operate in financing potential trade which your organization would not be interested in.

**Mr. McArthur:** Well, I think the Export Development Corporation is a pretty competitive group of financiers, but there is room for a consortium, and there is room for joint efforts in those things into which a company such as the Hongkong Bank, with its size and strength, can fit.

You see, small things happen in that regard. The Hastings West Group has a small company in Vancouver, a subsidiary of a shipping company, which has the contract for arranging the shipment of some 3 billion tons of grains and potash, and whatever else it may be, directly to China. There are little sidelights of financing that the Hongkong Bank is peculiarly well equipped to deal with. They have been in Shanghai for so long, they know the people and the country, and this is rather a vague frosting on the cake, but I think there is a lot to be done once we are firmly established as a Canadian bank in that field.

**The Chairman:** There is no question about the potential size of the market in China.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Who does that financing now?

**Mr. McArthur:** At the moment, the Chinese government is paying for the grain, as you know, directly; but there are

[Traduction]

spécialiser dans le financement international, nous connaissons très bien la question et serions extrêmement désireux de nous implanter ici.

**Le président:** Il faut compter dans ce domaine avec la concurrence des banques, mais aussi avec celle de la Corporation du développement du Canada.

**M. Joynt:** Je le sais. Nous aimerions d'ailleurs beaucoup travailler en collaboration avec les différentes agences gouvernementales.

**M. McArthur:** C'est précisément ce qui s'est passé l'an dernier, lorsqu'une banque d'affaires, filiale à Hong Kong, de la Hong Kong Bank, était responsable d'un prêt consenti à la province du Manitoba en dollars Hong Kong; je crois qu'il s'agissait de \$40 millions, chose un peu curieuse peut-être, ou même difficile à imaginer, qui donne précisément un exemple du genre de collaboration que nous pourrions établir avec ce pays.

**Le président:** Vous avez, sans aucun doute, mis le doigt sur un des points sensibles de notre économie je veux parler de l'exportation, dont notre avenir dépend, et qui a besoin de capitaux. Je suppose que c'est ainsi qu'a été créée la Corporation de développement du Canada pour, je pense, faire face à la pénurie de moyens de financement dans le domaine de l'exportation. Qu'en dites-vous?

**M. McArthur:** Je pense que c'est tout à fait exact. Plusieurs exemples le confirment déjà, et il y en aura d'autres. Il semble qu'il y ait encore des terres vierges non explorées et qu'il s'agirait de mettre en valeur.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il y a sans aucun doute des domaines, où la Société pour l'expansion des exportations trouverait à financer un marché potentiel qui n'intéresserait pas votre organisme.

**M. McArthur:** A mon avis, la Société pour l'expansion des exportations est un groupe de financiers qui se défendent bien, mais je pense aussi qu'il y a de la place pour un consortium, et une coopération où pourrait être mise à contribution une société de la taille et de la solidité de la Hong Kong Bank.

Vous voyez, petit à petit on progresse. Le Hastings West Group s'occupe d'une petite société à Vancouver, une filiale d'une compagnie maritime, chargée d'acheminer vers la Chine quelque 3 milliards de tonnes de céréales et de potasse, et de je ne sais quoi d'autre encore. La Hong Kong Bank est particulièrement apte à traiter certaines opérations de financement. Elle est installée à Shanghai depuis si longtemps, elle connaît les gens et le pays, il ne s'agit là que d'un début, mais je pense qu'il restera beaucoup à faire dès que nous serons solidement implantés dans ce domaine en tant que banque canadienne.

**Le président:** L'importance du marché chinois ne fait pas de doute.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Qui finance cette affaire?

**M. McArthur:** Pour le moment, et comme vous le savez, c'est le gouvernement Chinois qui paye directement les céréa-



[Text]

markets for other products than grain developing, like manufactured equipment, not only in China but in Malaysia. That is very much the case with regard to Malaysia. We have Vancouver firms sending a lot of things to Malaysia.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And your group finances that kind of thing?

**Mr. McArthur:** We can do, and we would do.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But you do not do it now.

**Mr. McArthur:** No. We have not gone beyond our finance company and they have not had the incentive to do it beyond that.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Could not the Hongkong Shanghai Bank do it?

**Mr. McArthur:** Yes, sir. And they will.

**Senator Connolly (Ottawa West):** They do?

**Mr. McArthur:** They do not do it through the auspices of Wardley (Canada), and they do not do much for Canada, but this is what we would like to see them steered into.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What you are telling us is that a consortium of this kind would perhaps give an impetus to Canadian trade because it would facilitate it.

**The Chairman:** That is, having regard to Wardley's identification with the Hongkong Shanghai Banking Group. That is the combination you are talking about, is it not?

**Mr. McArthur:** Yes.

**Mr. John Lewis, Advisor to the Committee:** Might I ask a question in connection with financial leasing? Would the Hongkong Bank Group, or any of their units, engage in financial leasing at the present time in various countries, or in Canada?

**Mr. McArthur:** In Canada Wardley does some financial leasing, yes.

**The Chairman:** Anything else, Mr. McArthur, that you would like to add?

**Mr. McArthur:** No, Mr. Chairman, thank you.

**The Chairman:** Mr. Joynt?

**Mr. Joynt:** No, sir.

**The Chairman:** Mr. Tolmie?

**Mr. Tolmie:** Nothing further to add, sir.

**The Chairman:** Well, thank you very much for the information you have given us. We have some concern in these matters, and we are looking for support on these different proposals. We have heard a lot about the limitation on branches. Thank you.

This ends our hearing for this morning. We have a very full week next week, and we may have some sidelights, if the income tax bill, implementing the budget resolutions, is tabled in the house. We will be going into consideration of that right away. One thing you have to bear in mind with regard to that

[Traduction]

les; mais il reste des marchés pour d'autres produits que les céréales, des produits manufacturés, par exemple, et pas seulement en Chine mais aussi en Malaisie. Particulièrement en Malaisie. Nous avons à Vancouver des compagnies qui expédient des tas d'articles en Malaisie.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est le genre d'opérations que votre groupe finance?

**M. McArthur:** Nous pouvons le faire et nous le ferions.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais en ce moment vous ne le faites pas.

**M. McArthur:** Non. Nous n'allons pas au-delà de ce que fait notre société de financement et elle n'a jamais elle-même l'occasion d'aller au-delà.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** La Hongkong Shanghai Bank ne pourrait-elle pas s'en occuper?

**M. McArthur:** Oui. Et elle le fera.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vraiment?

**M. McArthur:** Elle ne le fait pas par l'intermédiaire de la Wardley (Canada), mais c'est ce vers quoi nous aimerions la voir s'orienter.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ce que vous êtes en train de nous expliquer c'est qu'un consortium de ce type pourrait donner une impulsion au commerce canadien en facilitant les choses.

**Le président:** Ceci, compte tenu du fait que la Wardley travaille avec la Hongkong Shanghai Banking Group. C'est bien de cette combinaison que vous parlez?

**M. McArthur:** Oui.

**M. John Lewis, conseiller du comité:** Puis-je poser une question concernant le crédit-bail financier? Le Hongkong Bank Group, ou une de ses filiales, consentirait-il à l'heure actuelle à accorder un crédit-bail financier à divers pays, ou au Canada?

**M. McArthur:** La Wardley Canada accorde du crédit-bail financier, oui.

**Le président:** Voudriez-vous ajouter quelque chose, M. McArthur?

**M. McArthur:** Non monsieur le président, merci.

**Le président:** M. Joynt?

**M. Joynt:** Non monsieur le président.

**Le président:** M. Tolmie?

**M. Tolmie:** Rien à ajouter monsieur le président.

**Le président:** Je vous remercie de nous avoir apporté ici une information précieuse. Ces questions nous préoccupent, et nous cherchons des appuis pour ces différentes propositions. Nous avons également été informés sur la limitation des succursales. Merci.

Voilà qui met fin à la séance de ce matin. La semaine prochaine sera chargée, et nous aurons peut-être à traiter de quelques questions connexes, si le projet de loi de l'impôt sur le revenu, mettant en application les dispositions du budget, est déposé devant la Chambre. C'est d'ailleurs par cela que nous

[Text]

is that it would appear that it must be dealt with before you contemplate the Christmas recess. I would think everybody is concerned about that.

**Senator Beaubien:** When can we contemplate the Christmas recess, Mr. Chairman?

**The Chairman:** You may only get Christmas day if we do not do all this work.

We have now adjourned until next Wednesday morning. There is a remote possibility that we might have Tuesday afternoon available.

**Senator McIlraith:** Instead of Wednesday morning?

**The Chairman:** No. In addition to it.

The committee adjourned.

[Traduction]

commencerons. Vous ne devez pas non plus perdre de vue qu'il nous faudra régler ces questions bien avant de songer à prendre des vacances de Noël. Je suppose d'ailleurs que tout le monde se sent concerné.

**Le sénateur Beaubien:** A partir de quand pourrions-nous penser aux vacances de Noël, monsieur le président?

**Le président:** Vous pourriez très bien n'avoir que le jour de Noël si nous n'arrivons pas à faire tout le travail.

Nous nous retrouvons mercredi matin, et peut-être mardi après-midi.

**Le sénateur McIlraith:** Au lieu de mercredi matin?

**Le président:** Non, en plus de mercredi matin.

La séance est levée.

---

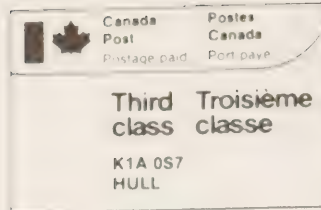












If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Printing Office  
Supply and Services Canada  
45 Sacre-Coeur Boulevard  
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7  
*En cas de non-livraison  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT  
à l'Imprimerie du gouvernement canadien  
Approvisionnement et Services Canada  
45, boulevard Sacre-Coeur  
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7*

## WITNESSES—TÉMOINS

### *Barclays Canada Limited:*

Mr. M. T. Lloyd, President; and  
Mr. W. B. Harris, Chairman.

### *Association of Canadian Financial Corporations:*

Mr. J. F. O'Donnell, Second Vice-Chairman of the Board,  
(President, Commercial Credit Corporation Limited);

Mr. Carne H. Bray, President; and  
Mr. J. D. Johnstone, (Executive Vice-President, Canadian  
Acceptance Corporation Limited).

### *The Banking Federation of the European Economic Community:*

The Rt. Hon. Lord O'Brien of Llothbury, G.B.E., P.C.,  
President, British Bankers' Association;  
Dr. Manfred Meier-Preschany, Member of the Board,  
Dresdner Bank AG;  
Mr. Paul Fabre, Deputy Managing Director, French Bank-  
ers' Association;  
Mr. Gérard H. Legrand, President and General Manager,  
BNP Canada Inc.;  
Mr. M. C. Swift, M.C., Secretary-General, British Bankers'  
Association;  
Dr. Paul Franken, Deputy General Counsel, Dresdner Bank  
AG;  
Dr. Albert Dormanns, Head of the International Division,  
Association of German Banks;  
Mr. Raynald Dreyfus, President, Société Général S.A.  
(Canada) Inc.;  
Mr. Alain Teitelbaum, President, Credit Lyonnais Canada  
Limited;  
Mr. Donald R. McCallum, President, LBI (Canada)  
Limited;  
Mr. Neil F. Phillips, Phillips & Vineberg, Montreal,  
Quebec; and  
Mr. Douglas C. Robertson, Phillips & Vineberg, Montreal,  
Quebec.

### *Barclays Canada Limited:*

M. M. T. Lloyd, président; et  
M. W. B. Harris, président du Conseil d'administration.

### *Association des compagnies financières canadiennes:*

M. J. F. O'Donnell, deuxième vice-président du Conseil  
d'administration, (président, Commercial Credit Corpora-  
tion Limited);  
M. Carne H. Bray, président; et  
M. J. D. Johnstone, (vice-président exécutif, Canadian  
Acceptance Corporation Limited).

### *Fédération Bancaire de la Communauté économique euro- péenne:*

Le très hon. M. O'Brien de Llothbury G.B.E., c.p., prési-  
dent, British Bankers Association;  
M. Manfred Meier-Preschany, membre du conseil d'admi-  
nistration, Dresdner Bank AG;  
M. Paul Fabre, directeur adjoint, Association du banquiers  
français;  
M. Gérard H. Legrand, président et directeur général, BNP  
Canada Inc.;  
M. M. C. Swift, M. C., secrétaire général, British Bankers  
Association;  
M. Paul Franken, conseiller général adjoint, Dresdner Bank  
AG;  
M. Albert Dormanns, directeur de la division internationale,  
Association des banques allemandes;  
M. Raynald Dreyfus, président, Société Général S.A.  
(Canada) Inc.;  
M. Alain Teitelbaum, président, LBI (Canada) Limited;  
Mr. Donald R. McCallum, président, LBI (Canada)  
Limited;  
M. Neil F. Phillips, Phillips & Vineberg, Montreal, Québec;  
et  
M. Douglas C. Robertson, Phillips & Vineberg, Montréal,  
Québec.





Fourth Session  
Thirtieth Parliament, 1978

Quatrième session de la  
trentième législature, 1978

## SENATE OF CANADA

---

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# Banking, Trade and Commerce

# Banques et du commerce

*Chairman:*

The Honourable SALTER A. HAYDEN

---

*Président:*

L'honorable SALTER A. HAYDEN

---

Wednesday, November 22, 1978

Le mercredi 22 novembre 1978

**Issue No. 6**

**Fascicule n° 6**

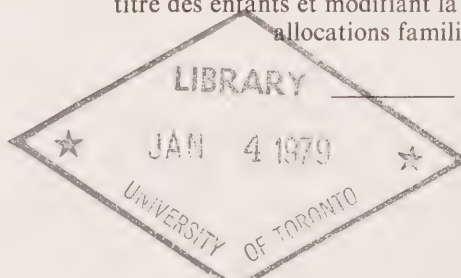
**First Proceedings on:**

The subject-matter of Bill C-10, "An Act to amend the Income Tax Act to provide for a child tax credit and to amend the Family Allowance Act, 1973"

---

**Premier fascicule concernant:**

Étude de la teneur du Bill C-10 «Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu établissant un crédit d'impôt au titre des enfants et modifiant la Loi de 1973 sur les allocations familiales»



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable D. Lang, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
( <i>Ottawa West</i> )	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	( <i>Colchester</i> )
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable sénateur Salter A. Hayden

*Vice-président:* L'honorable sénateur D. Lang

Les honorables sénateurs:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
( <i>Ottawa-Ouest</i> )	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	( <i>Colchester</i> )
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

*\*Membres d'office*

(Quorum 5)



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,  
November 8, 1978:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by  
the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking,  
Trade and Commerce be authorized to examine and  
consider the subject-matter of the Bill C-10, intituled:  
“An Act to amend the Income Tax Act to provide for a  
child tax credit and to amend the Family Allowances Act,  
1973”, in advance of the said Bill coming before the  
Senate, or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—Resolved  
in the affirmative.”

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 8 novembre 1978:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier l'objet du Bill C-10, intitulé: «Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu établissant un crédit d'impôt au titre des enfants et modifiant la Loi de 1973 sur les allocations familiales», en anticipation dudit bill présenté au Sénat, ou toute autre question à ce sujet.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Robert Fortier

*Clerk of the Senate*

[Text]

The bill proposes that the "16" be replaced by "18" so that children under the age of 18, after the full implementation of this bill, will get the lower deduction, which is \$300 or \$460 which is presently available by indexation.

**Senator Connolly (Ottawa West):** When we see the figure \$300 in this bill, should we read \$460 because of the indexation?

**Mr. Gillespie:** That is right. Indexation has raised the \$300 deduction to \$460 and the \$550 deduction, which is available for older children, to \$840.

**The Chairman:** That is pretty fast indexation, is it not?

**Mr. Gillespie:** Indexation was introduced in 1973.

**The Chairman:** You mean the figure for indexation is the figure that changes and increases each year?

**Mr. Gillespie:** Yes.

**The Chairman:** It can only start when these people reach a certain age. Then they pick up whatever it is that year. They do not get the benefit of the pick-up, in relation to years before they qualify.

**Mr. Gillespie:** No.

**The Chairman:** Unless, in effect, the figure for the year in which they do qualify has been brought to that level.

**Senator Barrow:** That is what happens.

**Senator Connolly (Ottawa West):** When a parent starts to get the benefit of this, do they all start at \$300 or will others be getting the deduction of \$460?

**Mr. Gillespie:** The \$300 is the base that is provided for in the act. By the indexation process that figure has increased by the rate of inflation each year.

**The Chairman:** You do not need anything in the bill to provide for that because it is already in the law.

**Mr. Gillespie:** Yes, the indexation process has already been established in the act.

**Senator Molson:** Why do we not just stick to the figure of \$300, which is in the act, to avoid confusion?

**The Chairman:** I thought you would want to know what the dollar figure would be.

**Senator Connolly (Ottawa West):** In order to clarify my question, I would like to give you an example. If a senator goes out on a pension today, he gets X dollars, but if he went out ten years ago, he gets X dollars which has since been indexed up to perhaps X plus \$15 or X plus \$20. However, the new man going out will only get X dollars and he will be indexed only for the years after he takes his pension.

**The Chairman:** If you are determining the indexing this year, the level is higher because of the influence of the application of indexation on a schedule over the years. It is bound to be higher progressively as living conditions improve.

[Traduction]

les enfants dont l'âge se situe entre 16 et 21 ans que la déduction est la plus forte. Le bill propose que la limite de 16 ans soit portée à 18 ans, de façon que les enfants âgés de moins de 16 ans aient droit, après l'entrée en vigueur de ce bill, à la plus faible déduction, c'est à dire \$300, ou \$460, qui correspond à la somme actuellement obtenue par indexation.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Lorsque nous lisons le chiffre de \$300 dans ce bill, faut-il le remplacer par \$460 du fait de l'indexation?

**M. Gillespie:** C'est cela. L'indexation a fait passer la déduction de \$300 à \$460, et la déduction de \$550, correspondant aux enfants plus âgés, à \$840.

**Le président:** Cette indexation est assez rapide, n'est-ce pas?

**M. Gillespie:** L'indexation a été introduite en 1973.

**Le président:** Voulez-vous dire que le chiffre de l'indexation change et augmente chaque année?

**M. Gillespie:** Oui.

**Le président:** Elle n'intervient que lorsque les enfants atteignent un certain âge. On prend alors le chiffre de cette année-là, quel qu'il soit. Ils ne peuvent bénéficier de l'avantage correspondant à une année qui précède celle où leur droit est devenu admissible.

**M. Gillespie:** Non.

**Le président:** A moins, en effet, que le chiffre correspondant à l'année au cours de laquelle ils peuvent faire valoir leur droit ait atteint le même niveau.

**Le sénateur Barrow:** C'est ce qui se passe.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Lorsque les parents commencent à toucher les prestations, commencent-ils à \$300, ou bien certains autres obtiennent-ils une déduction de \$460?

**M. Gillespie:** La déduction de \$300 et la base prévue dans la loi. Grâce à l'indexation, ce chiffre a augmenté suivant le taux annuel d'inflation.

**Le président:** Il n'est besoin d'aucune disposition dans le bill pour assurer cela, car c'est déjà prévu dans la loi.

**M. Gillespie:** Oui, l'indexation a déjà été énoncé dans la loi.

**Le sénateur Molson:** Pourquoi ne pas nous en tenir au chiffre de \$300 qui figure dans la loi, afin d'éviter toute confusion?

**Le président:** Je pensais que vous auriez aimé connaître le chiffre véritable.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pour préciser ma question, j'aimerais vous donner un exemple. Si un sénateur prend sa retraite aujourd'hui, il obtient x dollars, mais s'il l'avait prise il y a dix ans, il aurait obtenu une pension de x dollars qui, depuis, a été indexée pour atteindre peut-être x plus \$15 ou x plus \$20. Cependant, celui qui part aujourd'hui n'aura que x dollars, et cette somme ne sera indexée que pour les années qui suivront son départ en retraite.

**Le président:** Le taux d'indexation de cette année est plus élevé à la suite de l'échelonnement de l'indexation au fil des années. Il devrait s'élever progressivement au fur et à mesure que les conditions de vie s'améliorent.



[Text]

**Senator Molson:** We cannot relate this to pensions where past and present service are taken into account.

**Senator Connolly (Ottawa West):** This is what led me to ask the question. It was a stupid question. I apologize and withdraw it.

**The Chairman:** Senator Connolly is violating one of the rules of the game; you never apologize and you never acknowledge stupidity.

**Senator Molson:** And you never take it back.

**The Chairman:** You never take it back.

**Mr. Gillespie:** Does that apply to the witnesses as well?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Gillespie:** If I may turn to clause 4, this is the most important provision of the bill. It provides for the so-called refundable tax credit. In effect, it provides that the poorer families in this country will receive the sum of \$200 per child.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Is this a means test or an income test?

**Mr. Gillespie:** An income test. If those families pay income tax, that \$200 will be applied to reduce the tax payable.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Off the tax?

**Mr. Gillespie:** Off the tax. They will get a full credit of \$200 per child if the family income amounts to \$18,000 per year or less.

**Senator Connolly (Ottawa West):** For a family of?

**Mr. Gillespie:** Per child. It doesn't matter. Then there is a built-in provision, which is contained in clause 4, whereby families with larger numbers of children will be able to benefit to a greater degree.

**The Chairman:** The \$200 per child is static at that point?

**Mr. Gillespie:** That is right.

**The Chairman:** It is not indexed?

**Mr. Gillespie:** It will be indexed.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Say that again.

**Mr. Gillespie:** The \$200 per child benefit proposed by this clause will be indexed, and the indexing provision of the bill is found in clause 2.

**Senator Connolly (Ottawa West):** For the future?

**Mr. Gillespie:** Yes. It indexes not only the \$200 amount, but also the \$18,000 level.

**Senator Molson:** Every member really gets indexed. That is what it amounts to.

**Mr. Gillespie:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But the indexing of the \$18,000 probably waters down the indexing of the \$200, does it not?

[Traduction]

**Le sénateur Molson:** On ne peut pas appliquer cela aux pensions où l'on tient compte des services antérieurs et des services actuels.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est ce qui m'a fait poser la question. Elle était stupide. Je m'en excuse et je la retire.

**Le président:** Le sénateur Connolly est en train de violer l'une des règles du jeu; en effet, il ne faut jamais ni s'excuser ni reconnaître sa stupidité.

**Le sénateur Molson:** Ni retirer non plus ce que l'on a dit.

**Le président:** En effet.

**M. Gillespie:** Est-ce que cela s'applique aussi aux témoins?

**Le président:** Oui.

**M. Gillespie:** Je voudrais revenir à l'article 4 qui est la disposition la plus importante du projet de loi. Elle prévoit le crédit dit d'impôt remboursable en vertu duquel les familles canadiennes les plus démunies recevront \$200 par enfant.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Faut-il une justification des ressources ou est-ce qu'on ne tient compte que du revenu de la famille?

**M. Gillespie:** Du revenu. Si le revenu de la famille est imposable ces \$200 seront soustraits de l'impôt à payer.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** De l'impôt?

**M. Gillespie:** Oui. La famille obtiendra un dégrèvement total de \$200 par enfant si son revenu annuel s'élève à \$18,000 ou moins.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** La famille doit être de combien de membres?

**M. Gillespie:** Le crédit est prévu par enfant. Le nombre ne compte pas. L'article 4 contient aussi une autre disposition stipulant que les familles nombreuses pourront obtenir des avantages plus intéressants.

**Le président:** Actuellement les \$200 par enfant sont fixes?

**M. Gillespie:** C'est cela.

**Le président:** Ils ne sont pas indexés.

**M. Gillespie:** Ils le seront.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Voudriez-vous répéter cela?

**M. Gillespie:** L'avantage de \$200 par enfant proposé dans cet article sera indexé comme on peut le voir à l'article 2 du projet de loi.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** A l'avenir, n'est-ce pas?

**M. Gillespie:** Oui. L'indexation porte non seulement sur les \$200 mais aussi sur la tranche des \$18,000.

**Le sénateur Molson:** Chaque élément est réellement indexé, voilà à quoi cela revient.

**M. Gillespie:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais l'indexation des \$18,000 atténue sans doute celle des \$200, n'est-ce pas?

[Text]

**Mr. Gillespie:** No. It will extend the benefit to make sure that it applies to the same level of poverty, if you like. The bill provides that if a sum equal to \$200 multiplied by the number of children under 18 exceeds 5 per cent of the excess of the family income over \$18,000, the difference is deemed to have been paid on account of tax.

I should like to explain that by way of illustration. Take, for example, a family with four children with the husband earning \$15,000 and the wife \$5,000. That family will have a total family income of \$20,000. Four children are eligible for the \$200 credit, so there are \$800 available, but you subtract from that 5 per cent of the excess that the family earned over \$18,000.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That would be 5 per cent of \$2,000.

**Mr. Gillespie:** Five per cent of \$2,000 is \$100, so you get \$800 less \$100, and that family will get a credit for \$700.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And that credit is applied not to the income but to the tax?

**Mr. Gillespie:** To the tax.

**Senator Beaubien:** An abatement of tax.

**The Chairman:** That is, the going rate of income tax is applied, and whatever that is you deduct the \$700 from it.

**Mr. Gillespie:** In my example, \$700.

**Senator Roblin:** Whose tax benefits? In this case we have a man and a wife both paying tax because she is over the limit. Whose tax benefits?

**The Chairman:** That question has been asked before and I am not sure that there has been any satisfactory answer. What have you to say, Mr. Gillespie?

**Mr. Gillespie:** I would have said that it would be up to the choice of the family.

**Senator Beaubien:** The wife will get it every time.

**Senator Molson:** No; she won't be eligible for tax.

**Mr. Gillespie:** It provides that where an individual of the family, either spouse, files with the return this prescribed information he shall be deemed to have paid on account of tax, so it seems to me it would be the choice of the family.

**Senator Roblin:** Is this provision to bulk the family income something new in our tax legislation? Do we do it elsewhere?

**Mr. Gillespie:** No. This is quite new.

**Senator Molson:** It is the tax refund business.

**Mr. Gillespie:** There are two new principles, first of all, which I should like to comment on. I do not think it is a refundable tax credit because in effect I think a more appropriate name, which it has been called sometimes, is a negative tax. It can be, in effect, a gift in instances where a family does not pay tax; they will get that money straight out.

[Traduction]

**M. Gillespie:** Non. Elle étendra l'avantage pour qu'il s'applique en quelque sorte au même seuil de pauvreté. Le projet de loi stipule que si une somme égale à \$200 multipliée par le nombre d'enfants de moins de 18 ans dépasse 5% du montant du revenu de la famille en sus de \$18,000, la différence est censée avoir été payée au titre de l'impôt.

Je vais vous donner un exemple pour vous expliquer de quoi il s'agit. Prenons par exemple une famille de 4 enfants, où le mari gagne \$15,000 et la femme \$5,000. Cette famille aura donc un revenu total de \$20,000. Quatre enfants ont droit au crédit de \$200, de sorte qu'il reste \$800, mais il faut en soustraire 5% du revenu de la famille en sus de \$18,000.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il s'agirait donc de 5% de \$2,000.

**M. Gillespie:** Soit \$100 qu'il faut soustraire de \$800, et cette famille obtiendra donc un crédit de \$700.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et ce crédit est déduit non pas du revenu mais de l'impôt, n'est-ce pas?

**M. Gillespie:** En effet, de l'impôt.

**Le sénateur Beaubien:** Il y a donc un dégrèvement d'impôt.

**Le président:** Autrement dit, on applique le taux normal d'impôt sur le revenu et on en soustrait les \$700.

**M. Gillespie:** \$700 dans mon exemple.

**Le sénateur Roblin:** Qui obtient ces avantages fiscaux? Dans cet exemple, le mari et la femme sont tout deux imposables parce cette dernière se situe au-dessus de la limite inférieure. À qui s'applique ces avantages fiscaux?

**Le président:** On a déjà posé cette question, et je ne pense pas qu'il y ait eu une réponse satisfaisante. Qu'avez-vous à dire à ce sujet, monsieur Gillespie?

**M. Gillespie:** Je répondrais pour ma part que ce serait à la famille de décider.

**Le sénateur Beaubien:** L'épouse en bénéficierait de toute façon.

**Le sénateur Molson:** Non, car elle ne sera pas imposable.

**M. Gillespie:** Il est prévu que lorsqu'un membre de la famille, l'un des conjoints, par exemple produit en même temps que sa déclaration d'impôt les renseignements prescrits, il est censé avoir versé l'excédent au titre de l'impôt; il me semble donc que le choix incombe à la famille.

**Le sénateur Roblin:** Est-ce que cette disposition qui consiste à grouper le revenu familial est une disposition nouvelle dans notre législation fiscale? Trouve-t-on cela ailleurs?

**M. Gillespie:** Non, c'est tout à fait nouveau.

**Le sénateur Molson:** Il s'agit du remboursement d'impôt.

**M. Gillespie:** Tout d'abord, il y a deux nouveaux aspects sur lesquels j'aimerais m'attarder. Je ne pense pas qu'il s'agisse d'un crédit d'impôt remboursable, parce qu'il existe une expression plus appropriée, utilisée quelque fois, celle d'impôt négatif. Il peut s'agir en effet d'un cadeau; dans les cas où une famille ne paye pas d'impôt, c'est de l'argent qu'elle reçoit directement.



[Text]

**Senator Beaubien:** They get paid the money?

**Mr. Gillespie:** They get paid the money.

**Senator Beaubien:** If they don't pay tax?

**Mr. Gillespie:** If they don't pay tax.

**The Chairman:** Is it added to their income, then?

**Mr. Gillespie:** No.

**Senator Molson:** And then taxed?

**Mr. Gillespie:** It is a pure untaxable account.

**Senator Molson:** In your example, where there were \$2,000 that led to a \$700 in tax they would get the difference in cash; they get a refund; they get money back.

**The Chairman:** If they are not taxable.

**Mr. Gillespie:** That is right, if they are not taxable?

**Senator Molson:** That is very interesting.

**Senator Roblin:** It is a form of negative income tax, is it not?

**Mr. Gillespie:** Yes, it is.

**Senator Beaubien:** That is the principle.

**The Chairman:** I think part of the answer to Senator Roblin's question is that if you had the two figures that Mr. Gillespie mentioned, the \$15,000 and \$5,000, if the \$15,000 is taxable income and the \$5,000 is not the one who would get the benefit would be the one who is taxable. There would not be any part of it as a gift to the one who is taxable. There would not be any part of it as a gift to the one who is not taxable.

**Senator Molson:** Well, the wife would get it in the end anyway.

**Senator Roblin:** Mr. Chairman, I must congratulate the person whose ingenuity thought this up. Our tax legislation is becoming more and more ridiculous. It is quite incomprehensible. Without an expert you cannot file your tax return.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But, Senator Roblin, this is the secret of success.

**The Chairman:** If I might comment on what you said, I would not accept "is becoming" because I think it already is.

**Senator Roblin:** Is there any effective way in which I, for one, can register my protest at this development?

**Senator Connolly (Ottawa West):** It is on the record now.

**The Chairman:** Yes, it is registered now in *Hansard*. And, of course, you can make a speech on it in the Senate.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You should have heard the speeches we made in this committee at the time we had the tax reform legislation, just on this point.

[Traduction]

**Le sénateur Beaubien:** On lui verse de l'argent?

**M. Gillespie:** Oui, elle en reçoit.

**Le sénateur Beaubien:** Même si elle ne paie pas d'impôt?

**M. Gillespie:** C'est bien cela.

**Le président:** Il s'ajoute donc à son revenu?

**M. Gillespie:** Non.

**Le sénateur Molson:** Est-il imposé par la suite?

**M. Gillespie:** C'est un compte entièrement exonéré d'impôt.

**Le sénateur Molson:** Dans votre exemple, où \$2,000 donnaient un crédit de \$700, si cette famille n'avait pas versé les \$700 au titre de l'impôt elle aurait touché la différence en espèces; elle aurait obtenu un remboursement.

**Le président:** Si elle n'était pas imposable.

**M. Gillespie:** C'est exact, si elle n'était pas imposable.

**Le sénateur Molson:** C'est très intéressant.

**Le sénateur Roblin:** C'est une forme d'impôt négatif, n'est-ce pas?

**M. Gillespie:** Oui, en effet.

**Le sénateur Beaubien:** En voilà donc le principe.

**Le président:** Une partie de la réponse donnée au sénateur Roblin, c'est que si l'on avait les montants que M. Gillespie a mentionnés, les \$15,000 et les \$5,000, et si contrairement aux \$5,000 les \$15,000 constituent un revenu imposable, celui qui obtient l'avantage est celui qui est imposable. Aucune partie n'en serait considérée comme un cadeau accordé à la personne qui n'est pas imposable.

**Le sénateur Molson:** Eh bien, l'épouse finirait par l'obtenir de toute façon.

**Le sénateur Roblin:** Monsieur le président, je dois féliciter l'auteur de cette suggestion pour son ingénuité. Notre législation fiscale devient de plus en plus ridicule. Elle est tellement incompréhensible qu'il n'est pas possible d'envoyer sa déclaration d'impôt sans l'aide d'un spécialiste.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais, sénateur Roblin, c'est le secret de la réussite.

**Le président:** Si je puis me permettre de revenir sur ce que vous avez dit, je n'accepterais pas l'expression «devient» parce que je crois que c'est déjà le cas.

**Le sénateur Roblin:** Y aurait-il moyen de faire enregistrer ma plainte contre cette évolution?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Elle est inscrite au compte rendu, maintenant.

**Le président:** Oui, elle figure maintenant dans le *hansard*. Vous pouvez, en outre, faire une intervention à ce sujet au Sénat.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous auriez dû entendre les discours que nous avons prononcés à ce sujet devant ce comité au moment où le projet de loi sur la réforme fiscale a été présenté.

[Text]

**The Chairman:** We even commented on it in our report.

**Senator Molson:** Once they got us so "reformed" that nobody knew how to cope with it, why did they have to give us another one that is even worse?

**The Chairman:** Maybe they felt that enough time had gone by that we have recovered from the original shock.

**Senator Connolly (Ottawa West):** As a matter of fact, Mr. Chairman, in the Senate report of the Special Senate Committee on the Constitution, our colleague, Senator Lang, was criticizing some of the language in the proposed Constitution as being the kind of language that does not excite anybody; it was not inspiring; he said it was as bad as some of the portions of the Income Tax Act.

**The Chairman:** This legislation will inspire some of the people—the ones who benefit.

**Mr. Gillespie:** You asked if there was anything new in this proposal, and I said yes, there was this concept of a negative income tax. There is also another new concept, and that is the concept of family income where the income of both spouses is lumped together for the first time.

**Senator Roblin:** As a matter of idle curiosity, Mr. Chairman, how does this negative income tax square with the statement we got from the Minister of Finance last week to the effect that a negative income tax was no good? Which bill is he in favour of?

**The Chairman:** Well, senator, miracles happen and time changes things.

**Senator Lang:** Have we had any indication as to what the charge on the exchequer will be as a result of these changes?

**Senator Barrow:** I have a complete rundown here, and I think I should put it on the record. The reduction in connection with family allowances from \$25 to \$20 means that the government saves \$690 million; the elimination of the \$50 tax credit results in a saving of \$260 million; the phased elimination of the differential in the exemption for 16 and 17 year olds will save \$25 million, for a total of \$975 million.

The new tax credit of \$200 per child will reduce the revenue of the government by \$810 million, and as family allowances are reduced there is less tax revenue by \$130 million for a total of \$940 million. So the difference between the two results in a saving to the government of \$35 million. But that is before the cost of administering this program.

**Senator Molson:** So what are they achieving?

**Senator Barrow:** The thing they are achieving is a redistribution of income to look after people who have lower family incomes.

[Traduction]

**Le président:** Nous avons même formulé des commentaires à cet égard dans notre rapport.

**Le sénateur Molson:** Une fois qu'on a tellement remanié une loi que personne ne sait plus comment l'appliquer, pourquoi alors juge-t-on bon de nous présenter un nouveau projet de loi qui est encore pire?

**Le président:** On estime peut-être qu'il s'est écoulé suffisamment de temps pour que nous nous soyons remis du choc initial.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En fait, monsieur le président, dans le rapport présenté par le comité sénatorial spécial sur la Constitution, notre collègue, le sénateur Lang, critiquait l'emploi de certains termes utilisés dans le projet de Constitution en disant qu'ils n'inspiraient personne; il disait que ce projet était aussi mauvais que certaines parties de la Loi de l'impôt sur le revenu.

**Le président:** Ce projet de loi inspirera certains, ceux qui en bénéficieront.

**M. Gillespie:** Vous avez demandé si cette proposition comportait du nouveau et j'ai répondu par l'affirmative, puisque le principe d'un impôt sur le revenu négatif y était introduit. Il y en a un autre également, celui du revenu familial qui englobe, pour la première fois, le revenu des deux conjoints.

**Le sénateur Roblin:** Monsieur le président, j'aimerais savoir, par simple curiosité, comment cet impôt négatif sur le revenu cadre avec la déclaration faite la semaine dernière par le ministre des Finances qui affirmait qu'une telle mesure n'était pas efficace. Quel projet de loi favorise-t-il?

**Le président:** Il se produit parfois des miracles, sénateur, et le temps arrange les choses.

**Le sénateur Lang:** Nous a-t-on indiqué dans quelle mesure le trésor public serait atteint par ces changements?

**Le sénateur Barrow:** J'ai ici un relevé complet et je crois que je devrais le faire inscrire au compte rendu des délibérations. La réduction des allocations familiales de \$25 \$20 signifie que le gouvernement économisera \$690 millions; la suppression du crédit d'impôt de \$50 entraînera une économie de \$260 millions; l'élimination progressive de la différence qui existe en matière d'exemptions entre les enfants de 16 et 17 ans permettra d'économiser \$25 millions, ce qui représente un total de \$975 millions.

Le nouveau crédit d'impôt qui s'élève à \$200 par enfant réduira les recettes du gouvernement de \$810 millions, et comme les allocations familiales sont également réduites, les recettes fiscales diminueront de \$140 millions sur un total de 940 millions. Ainsi la différence entre l'économie réalisée et la baisse de revenus permettra au gouvernement d'économiser \$35 millions. Cette somme ne tient toutefois pas compte des frais d'administration de ce programme.

**Le sénateur Molson:** Alors à quoi cela sert-il?

**Le sénateur Barrow:** Cela permet de procéder à une nouvelle répartition des recettes de façon à pouvoir s'occuper davantage des familles à faible revenu.



[Text]

**Senator Roblin:** I agree with that. If there is anything good to be said about the bill, this is it. It does to some extent recognize need as the basis for the distribution of these public funds, and that has to be a sound principle anyway you look at it. That is a change, and it is good. Whether it is worth all this complication here, I am not sure, but the principle is good.

**Senator Barrow:** This is the method they have chosen to accomplish it.

**The Chairman:** You mean they take from some and give it to the less fortunate.

**Senator Barrow:** They take from the haves to give to the have-nots.

**Senator Connolly (Ottawa West):** There is one thing that bothers me about the statement that for the first time we are recognizing a family income as a principle.

**Senator Barrow:** That is for income tax purposes, not for social welfare.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But for income tax purposes it seemed to me, in any event, that the breadwinner's income is augmented usually by the income that his wife has in certain cases, and perhaps in every case, and he pays tax at his marginal rate on both incomes.

**The Chairman:** In certain circumstances he may not get the deduction because he has a wife.

**Senator Roblin:** Where she files a separate return.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But if she does not?

**The Chairman:** If she is taxable, he does not get the same deduction.

**Senator Connolly (Ottawa West):** My own wife has been doing it for years on the advice of the chartered accountant, but I pay income at my marginal rate on her measly little income.

**Senator Barrow:** Is that not because her income is derived from investments that you gave to her?

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is right.

**The Chairman:** There is a further item here.

**Mr. Gillespie:** If I can comment further on the concept of family income, there is another clause, clause 9 of the bill, which touches on an important aspect of the Income Tax Act, and that is confidentiality of information supplied to the tax department. As the act stands now there is almost complete confidentiality with respect to information given in your tax returns. Clause 9 would provide an exception to that to provide each spouse with sufficient information as to the other spouse's income to be able to apply for the refundable tax credit. It happens that husbands do not know how much their wives earn or how much tax they pay or vice versa, and they may need to get information from the tax authorities.

[Traduction]

**Le sénateur Roblin:** Je suis d'accord avec vous. Si on peut dire du bien de ce projet de loi, c'est précisément sur ce point. En effet, il tient compte, dans une certaine mesure, des besoins lorsqu'il traite de la question de la répartition des fonds publics, ce qui constitue, de toute évidence, un principe valable, peu importe l'angle sous quel on le regarde, c'est une bonne modification, mais je ne suis pas certain qu'elle vaille qu'on se donne autant de peine. Le principe en est toutefois bon.

**Le sénateur Barrow:** C'est la méthode qui a été choisie pour en obtenir ces résultats.

**Le président:** Vous voulez dire par là, qu'on prend l'argent chez les riches pour le distribuer aux pauvres.

**Le sénateur Barrow:** On puise, en effet, chez les riches ce qu'on donne à ceux qui n'ont rien.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Cette déclaration me préoccupe un peu en ce sens que, pour la première fois, nous reconnaissons le principe de revenu familial.

**Le sénateur Barrow:** C'est pour fins d'impôt sur le revenu et non dans le cadre du bien-être social.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais pour fins de l'impôt sur le revenu, il me semblait que le revenu du soutien de famille est habituellement augmenté du revenu de son conjoint, dans certain cas, et peut-être dans tous. En outre, le soutien de famille paie des impôts au taux marginal fixé pour lui en fonction des deux revenus.

**Le président:** Dans certaines circonstances, il n'aura pas droit à la déduction parce qu'il a une femme.

**Le sénateur Roblin:** Qui envoie une déclaration distincte.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais si elle ne le fait pas?

**Le président:** Lorsqu'elle est imposable, il n'obtient pas la même déduction.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ma propre femme agit ainsi depuis des années sur les conseils du comptable agréé, mais je paie des impôts calculés selon mon taux marginal qui est fondé sur son maigre revenu.

**Le sénateur Barrow:** N'est-ce pas parce que son revenu provient de placements que vous avez faits en son nom?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est exact.

**Le président:** Il y a ici un autre point.

**M. Gillespie:** J'aimerais faire d'autres observations sur la motion de revenu familial. Il existe un autre article, l'article 9 du projet de loi, qui abroge un aspect important de la Loi de l'impôt sur le revenu, celui du caractère confidentiel des renseignements fournis au ministère de l'Impôt. Aux termes de la loi actuelle, les renseignements fournis dans les déclarations d'impôt restent presque entièrement confidentiels. L'article 9 contient une exception à cet effet en permettant à chaque personne mariée d'obtenir suffisamment de renseignements sur le revenu de son conjoint pour être en mesure de présenter une demande de remboursement de crédit d'impôt. Parfois, les maris ne savent pas combien leur épouse paient d'impôt et

[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** I would make a suggestion, Mr. Chairman. One of us will have to explain this bill. Here we have a man who knows it very thoroughly. Why does he not set it out in a memo so that somebody can get up and use it as a basis for the explanatory speech on second reading?

**The Chairman:** It is in the transcript now.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Yes, but you would have to work it out.

**The Chairman:** How much do you want to reduce the labour?

**Senator Beaubien:** To zero.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It may be a last-minute situation one day, and this would have to be done quickly. I am sure he could do it much faster than they could.

**Mr. Gillespie:** I am prepared to do that. I have two other items, Mr. Chairman.

Clause 3 eliminates the tax credit of \$50 per child. It is found on page 3. Individuals may now deduct from tax anywhere from \$200 to \$500.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Per child.

**Mr. Gillespie:** No, no. I will come to this. Individuals are entitled to a deduction from tax of anywhere from \$200 to \$500. The amount is computed as being the greater of \$200 and 9 per cent of your tax otherwise payable, plus \$50 per child, up to a maximum of \$500 per taxpayer. They are taking away that \$50 per child, so that you will now have to calculate your tax credit as being the greater of \$200 and 9 per cent of your tax.

**The Chairman:** That is eliminating an incentive.

**Mr. Gillespie:** You can put it that way, Mr. Chairman.

**Senator Roblin:** When this bill is officially before the Senate, Mr. Chairman, I for one, will be interested to hear the proponents of the bill tell us why they have adopted this terribly difficult and cumbersome system of redistributing family allowance, which is what the aim of the bill is; and why they have not adopted some simple scale that is related to income or some system of that sort.

**The Chairman:** We have a choice of one of two witnesses or we can have both—the Minister of Finance and the Minister of National Health and Welfare. Each has some co-sponsorship in this bill. You can call both of them or whichever one you like.

**Senator Barrow:** I think we should call both of them, Mr. Chairman.

**The Chairman:** That might delay us a little because they may want to make one trip by the minister do, and we will have the tax bill implementing the budget resolutions on income tax a little later, maybe sometime next week.

[Traduction]

vice-versa et alors ils doivent le demander au ministère de l'Impôt.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je voudrais faire une suggestion, Monsieur le président. L'un d'entre vous va devoir expliquer le projet de loi. Nous avons ici quelqu'un qui le connaît à fond. Pourquoi ne rédigerait-il pas une note de sorte que tout le monde puisse en prendre connaissance et s'en servir pour la phase d'explication en deuxième lecture?

**Le président:** On est en train de la dactylographier.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Oui, il faudrait en déterminer le teneur.

**Le président:** Dans quelle mesure voulez-vous réduire la main-d'œuvre?

**Le sénateur Beaubien:** A zéro.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il se peut qu'un jour on doive le faire à la dernière minute et à la hâte. Je suis certain qu'il pourrait le faire plus vite.

**M. Gillespie:** Je n'y vois aucune objection. Je voudrais aborder deux autres points, monsieur le président.

L'article 3 supprime le crédit d'impôt de \$50 par enfant. C'est ce que l'on trouve à la page 3. Chacun peut maintenant déduire de son revenu imposable de \$200 à \$500.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Par enfant.

**M. Gillespie:** Non, non. Je vais en venir là. Chacun a droit à déduire de son revenu de \$200 à \$500. Le montant est calculé de la façon suivante: soit \$200 soit 9 p. 100 de l'impôt à payer, suivant la somme qui est la plus importante, à quoi il faut ajouter \$50 par enfant jusqu'à concurrence de \$500 par contribuable. On retranche \$50 par enfant de sorte qu'il faut maintenant calculer son crédit d'impôt sur la somme la plus élevée soit \$200 soit 9 p. 100 des impôts à payer.

**Le président:** On élimine ainsi une mesure d'incitation.

**M. Gillespie:** On peut présenter la chose de cette façon, monsieur le président.

**Le sénateur Roblin:** Lorsque ce projet de loi sera discuté officiellement au Sénat, je voudrais personnellement entendre les auteurs nous donner les raisons pour lesquelles ils ont adopté ce système de redistribution des allocations familiales compliqué et lourd à l'extrême, qui est au demeurant l'objet du projet de loi. J'aimerais aussi savoir pourquoi ils n'ont pas adopté une échelle des revenus simple ou un autre système similaire.

**Le président:** Nous avons le choix entre deux témoins ou bien nous pouvons demander aux deux de comparaître. Le ministre des Finances et le ministre de la Santé et du Bien-être ont tous deux parrainé ce projet de loi. Nous pouvons les convoquer les deux ou bien celui que vous voulez.

**Le sénateur Barrow:** Je crois que nous devrions entendre les deux, monsieur le président.

**Le président:** Cela risque de nous retarder quelque peu car chaque ministre souhaitera ne devoir comparaître qu'une seule fois. De plus, il nous faudra également nous occuper du projet de loi sur l'impôt portant exécution des résolutions budgétaires



[Text]

I will endeavour to do that. We might as well have Mademoiselle Bégin, the Minister of National Health and Welfare. I do not think they will remove the incomprehensibility of the bill, but it may comfort you to know whether or not they can fully explain it. You can get your questions ready.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It would be a great idea if Senator Roblin could say what a good alternative would be to simplify it. That would help us all.

**Senator Lang:** Mr. Gillespie, could you devise a scheme that was less Alice in Wonderland than this?

**Mr. Gillespie:** The bill is admirably short. The drafting of it, from an expert's point of view, is simple.

**Senator Roblin:** If you are serious about this, you have to recognize that you have to abolish the present family allowance completely because it is not related to need; it is paid to everybody. We have been tinkering with it for the last little while in trying to introduce a little of the element of need principle into it, and all we do is make it a great deal more complicated. I would have no trouble in devising a formula that would begin by saying that we have to start from the ground up. I would probably be inclined to give more to the people at the lower end of the scale than they get now, and nothing to the people at the top.

**The Chairman:** That may make a lot of sense.

**Senator Roblin:** The people who really need. Imagine my wife receiving it.

**Mr. Gillespie:** I would bring one more clause to your attention, clause 10 on page 8. This is an amendment to the Family Allowances Act, which reduces the family allowance for 1979 to \$20 per month. That \$20 per month is the figure that appears in the act. It has been indexed, as well, so that families are presently receiving in 1978, \$25.68. They would have received \$28.80 in 1979. This is reducing those payments in 1979 to \$20 per month.

Then there is still the indexing process which will apply after 1979, but which would have to work from the new base of \$20 per month, so you might receive in 1980, \$21 or \$22, or whatever.

**Senator Beaubien:** You go from \$28 to \$20 and then creep up again.

**The Chairman:** That is taking away something.

**Mr. Gillespie:** Oh yes.

**The Chairman:** Have you reflected that in your figure, Senator Barrow?

**Senator Barrow:** Yes.

**The Chairman:** This is as far as we can go today. Remember that we are studying the subject matter. We will organize a

[Traduction]

sur l'impôt sur le revenu, un peu plus tard, peut-être un jour de la semaine prochaine.

Je vais essayer de procéder de cette façon. Nous pourrions également convoquer Mlle Bégin, ministre de la Santé nationale et du Bien-être. Je ne pense pas qu'ils feront toute la lumière sur le projet de loi, mais vous serez peut-être heureux de voir s'ils sont en mesure de l'élucider. Donc préparez vos questions.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ce serait parfait si le sénateur Roblin pouvait nous donner une solution de remplacement qui simplifierait les choses. Cela nous aiderait tous.

**Le sénateur Lang:** Monsieur Gillespie, pourriez-vous nous trouver un mécanisme qui soit un peu moins fantaisiste que cela?

**M. Gillespie:** Je crois que le projet de loi brille par sa concision. La rédaction, d'un point de vue de spécialiste, ne présente aucune difficulté.

**Le sénateur Roblin:** Si vous parlez sérieusement, vous devez reconnaître qu'il vous faut abolir le régime d'allocations familiales en vigueur parce qu'il ne répond pas aux besoins. Tout le monde en profite. Depuis un certain temps déjà, nous essayons de mettre en évidence le principe du besoin et tout ce que nous parvenons à faire c'est à compliquer les choses. Il me serait assez facile de trouver une formule stipulant que nous devons tout reprendre à zéro. Je serais fort probablement porté à donner plus à ceux qui sont au bas de l'échelle que ce n'est le cas à l'heure actuelle et rien du tout aux nantis.

**Le président:** Cela se défend fort bien.

**Le sénateur Roblin:** Ceux qui en ont réellement besoin ne la reçoivent pas. Imaginez-vous que ma femme reçoive cette allocation!

**M. Gillespie:** Je voudrais encore porter à votre attention un dernier article, soit l'article 10 page 8. Il s'agit d'une modification à la Loi sur les allocations familiales qui permet de réduire les allocations familiales pour 1979 de \$20 par mois. Ce chiffre de \$20 est précisément celui qui figure dans la loi. Comme il a été indexé, chaque famille reçoit donc maintenant en 1978 \$25.68. Elle aurait donc dû recevoir \$28.80 en 1979. On voit donc que l'on ramène les versements pour l'année prochaine à \$20 par mois.

L'indexation continuera après 1979, mais sur la nouvelle base de \$20 par mois, donc en 1980 l'allocation ne sera que de \$21 ou de \$22.

**Le sénateur Beaubien:** On passe donc de \$28 à \$20, et on remonte.

**Le président:** On enlève quand même quelque chose.

**M. Gillespie:** Oh oui, bien entendu.

**Le président:** Avez-vous tenu compte de cela dans vos chiffres, sénateur Barrow?

**Le sénateur Barrow:** Oui.

**Le président:** Nous en resterons là aujourd'hui. Nous continuerons cependant l'étude de cette question. Nous allons pré-

[Text]

meeting, and it could be some time next week. We might as well get this bill out of the way as fast as we can. I do not think we should make a report on it to the Senate until we have heard the ministers. Is the committee agreed on that?

**Hon. Senators:** Agreed.

The Committee adjourned.

[Traduction]

voir une séance qui aura lieu un jour de la semaine prochaine. Autant en terminer avec ce projet de loi aussi rapidement que possible. À mon avis, je ne crois pas qu'il faille faire un rapport à ce sujet au Sénat avant d'avoir entendu la déposition des ministres. Le comité est-il d'accord?

**Des voix:** Oui.

La séance est levée.

---





Fourth Session  
Thirtieth Parliament, 1978

Quatrième session de la  
trentième législature, 1978

## SENATE OF CANADA

---

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# Banking, Trade and Commerce

# Banques et du commerce

*Chairman:*

The Honourable SALTER A. HAYDEN

---

*Président:*

L'honorable SALTER A. HAYDEN

---

Wednesday, November 29, 1978

Le mercredi 29 novembre 1978

Issue No. 7

Fascicule n° 7

**Fifth Proceedings on:**

The subject-matter of Bill C-15, Banks and Banking  
Law Revision Act, 1978  
(Bill C-57 of previous session)

---

**Cinquième fascicule concernant:**

l'objet du Bill C-15, Loi de 1978 remaniant la  
législation bancaire  
(Le Bill C-57 de la session précédente)

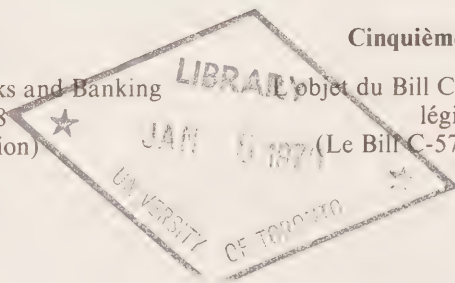
---

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable D. Lang, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa West)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

\**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable sénateur Salter A. Hayden

*Vice-président:* L'honorable sénateur D. Lang

Les honorables sénateurs:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa-Ouest)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

\**Membres d'office*

(Quorum 5)



## ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,  
October 25, 1978:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by  
the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking,  
Trade and Commerce be authorized to examine and  
consider the subject-matter of the Bill C-57, intituled:  
“An Act to revise the Bank Act, to amend the Quebec  
Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to  
establish the Canadian Payments Association and to  
amend other Acts in consequence thereof”, of the Third  
Session of the Thirtieth Parliament, or any matter relat-  
ing thereto; and

That the papers and evidence received and taken on the  
subject in the preceding Session be referred to the  
Committee.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,  
November 7, 1978:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by  
the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking,  
Trade and Commerce be authorized to examine and  
consider the subject-matter of the Bill C-15, intituled:  
“An Act to revise the Bank Act, to amend the Quebec  
Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to  
establish the Canadian Payments Association and to  
amend other Acts in consequence thereof”, in advance of  
the said Bill coming before the Senate, or any matter  
relating thereto.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

## ORDRES DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 25 octobre 1978:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'ho-  
norable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du  
commerce soit autorisé à examiner la teneur du Bill C-57,  
intitulé: «Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant  
la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur  
la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne  
des paiements et apportant à certaines autres lois des  
modifications corrélatives», de la troisième session de la  
trentième Législature, ou toutes autres questions à ce  
sujet; et

Que les documents recueillis et les témoignages enten-  
dus sur le sujet au cours de la dernière session soient  
déférés au Comité.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 7 novembre 1978:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'ho-  
norable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du  
commerce soit autorisé à étudier l'objet du Bill C-15,  
intitulé: «Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant  
la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur  
la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne  
des paiements et apportant à certaines autres lois des  
modifications corrélatives», en anticipation dudit bill pré-  
senté au Sénat, ou toute autre question à ce sujet.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Robert Fortier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, NOVEMBER 29, 1978  
(15)

## [Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to consider the following:

"The subject-matter of Bill C-15, Banks and Banking Law Revision Act, 1978" (Bill C-57 of previous Session)

*Present:* The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Lang (*Deputy Chairman*), Austin, Barrow, Beaubien, Connolly, Côtteau, Desruisseaux, Flynn, Hays, Laird, McIlraith, Molson and Roblin. (14)

*In attendance:* The following member of the advisory staff: Mr. John F. Lewis, C.A.

*Witnesses:**Royal Bank of Canada:*

Mr. R. C. Frazee, President;  
Mr. A. R. Taylor, Executive Vice-President and General Manager, International Division;  
Mr. R. M. Mitchell, Vice-President, International Money Markets.

*J. P. Morgan of Canada Limited:*

Mr. Timothy L. Boyd Wilson, President;  
Mr. Edmund P. Rogers, Assistant Resident Counsel, Morgan Guaranty Trust Company, New York.

*Federation of Automobile Dealer Associations of Canada:*

Mr. Maurice Carter, Immediate Past President;  
Mr. John Clark, Past President;  
Mr. Fern Turpin, Chairman, Government Relations Committee;  
Mr. Bryan Rowntree, member;  
Mr. Roy Foss, member;  
Mr. James M. Farley, Counsel;  
Mr. Ken Graydon, Executive Vice-President.

After the opening statements the Committee proceeded to the examination of the witnesses, assisted therein by Mr. Lewis.

At 12:40 p.m. the Committee adjourned until 2:30 p.m.

ATTEST

*Le greffier du Comité*

Frank A. Jackson

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 29 NOVEMBRE 1978  
(15)

## [Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le document suivant:

«L'objet du bill C-15, Loi de 1978 remaniant la législation bancaire» (Le Bill C-57 de la session précédente)

*Présents:* Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Lang (*vice-président*), Austin, Barrow, Beaubien, Connolly, Côtteau, Desruisseaux, Flynn, Hays, Laird, McIlraith, Molson et Roblin. (14)

*Aussi présent:* M. John F. Lewis, c.a., membre du personnel consultatif.

*Témoins:**Banque Royale du Canada:*

M. R. C. Frazee, président;  
M. A. R. Taylor, vice-président exécutif et directeur général, Division internationale;  
M. R. M. Mitchell, vice-président, Marchés monétaires internationaux.

*J. P. Morgan of Canada Limited:*

M. Timothy L. Boyd Wilson, président;  
M. Edmund P. Rogers, adjoint au conseiller résident, Morgan Guaranty Trust Company, New York.

*Federation of Automobile Dealer Associations of Canada:*

M. Maurice Carter, président sortant;  
M. John Clark, ancien président;  
M. Fern Turpin, président, Comité des relations gouvernementales;  
M. Bryan Rowntree, membre;  
M. Roy Foss, membre;  
M. James M. Farley, conseiller;  
M. Ken Graydon, vice-président exécutif.

Après les déclarations préliminaires, le Comité entreprend l'examen des témoins avec l'aide de M. Lewis.

A 12 h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 14 h 30.

ATTESTÉ:



## EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, November 29, 1978

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to study the subject matter of Bill C-15, to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Bank Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other acts in consequence thereof.

**Senator Salter A. Hayden** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** We have three submissions this morning: The Royal Bank of Canada; J.P. Morgan of Canada Limited; and the Federation of Automobile Dealer Associations of Canada. We will hear first from the Royal Bank.

Appearing for the Royal Bank are Mr. R. C. Frazee, President; Mr. A. R. Taylor, Executive Vice-President and General Manager, International Division; and Mr. R. M. Mitchell, Vice-President, International Money Markets.

Mr. Frazee, I expect that you will be making an opening statement. As soon as you are ready, you may proceed. Having been here before, you know how we operate: you may be questioned at any moment.

**Mr. R. C. Frazee, President, The Royal Bank of Canada:** Honourable senators, our purpose as representatives of the Royal Bank in appearing before you today is in support of our brief which was submitted to your committee on four particular aspects of Bill C-15. As stated when the representatives of the Canadian Bankers' Association appeared before you, all members, including the Royal Bank, support the Association's brief but there are aspects upon which we have chosen to give greater emphasis. I will give a brief summary comment. Three of these are as follows:

Foreign currency reserve. The three per cent foreign currency reserve proposal will give foreign banks a distinct competitive edge over Canadian chartered banks. Specific examples of large U.S. dollar loans were given in our brief, including one where our bank lost out due to the possibility of this reserve requirement.

Canadian subsidiaries. We see no reason why a bank cannot own up to a 100 per cent interest in a Canadian subsidiary carrying out an activity permitted by the Bank Act. Factoring is cited as a specific service where we think this is a preferable route to follow.

Officer/directors. The Royal Bank presently has five full-time officer/directors, one over the suggested limit in Bill C-15. An amendment to "not more than one-quarter of the board be composed of officer/directors" is recommended. It

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 29 novembre 1978

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 afin d'étudier la teneur du Bill C-15, Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives.

**Le sénateur Salter A. Hayden** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Nous avons ce matin trois présentations: la première sera celle de la Banque royale du Canada, la deuxième de *J.P. Morgan of Canada Limited* et la dernière de la *Federation of Automobile Dealer Associations of Canada*. Nous entendrons d'abord le représentant de la Banque royale.

Les représentants de la Banque Royale du Canada sont M. R. C. Frazee, président, M. A. R. Taylor, premier vice-président et directeur général, Division internationale, et M. R. M. Mitchell, vice-président, Marchés monétaires internationaux.

M. Frazee, nous attendons votre déclaration préliminaire. Dès que vous serez prêt, vous pouvez commencer. Comme ce n'est pas votre premier témoignage devant notre Comité, vous savez de quelle façon nous procédons. On peut vous poser des questions n'importe quand.

**M. R. C. Frazee, président, Banque royale du Canada:** Honorables sénateurs, à titre de représentants de la Banque royale, nous tenons à venir témoigner devant votre Comité aujourd'hui pour appuyer notre mémoire qui vous a été présenté sur quatre questions précises relatives au Bill C-15. Comme il a été mentionné lors du témoignage du représentant de l'Association des banquiers canadiens devant votre Comité, tous les membres, y compris les représentants de la Banque royale, appuient le mémoire de l'Association, mais il y a certaines questions sur lesquelles nous avons choisi d'insister davantage. Je vais vous faire quelques remarques brèves en guise de résumé. Voici trois des questions précises: Réserve en devises étrangères:

La proposition visant à fixer à 3 p. 100 la réserve en devises étrangères donnera aux banques étrangères un net avantage compétitif sur les banques à chartes canadiennes. Dans notre mémoire, nous avons donné des exemples précis de prêts importants qui ont été consentis en dollars américains, y compris un prêt où notre banque a été perdante à cause de la possibilité d'imposition de cette réserve.

Filiales canadiennes: nous ne voyons aucune raison pourquoi une banque ne pourrait pas posséder jusqu'à concurrence de 100 p. 100 des intérêts dans une filiale canadienne qui exerce une activité permise par la Loi sur les banques. L'affacturage est considéré comme un service précis et nous croyons qu'il serait préférable d'emprunter cette voie.

Dirigeants/Administrateurs: la Banque royale a actuellement cinq dirigeants/administrateurs à temps plein, un de plus que la limite proposée dans le Bill C-15. On recommande que l'on adopte une modification visant à ce que «pas plus du quart

[Text]

occurs to us that a quarter of the board would hardly be a dominant factor.

The principal reason for the submission of this brief was to put before you our position with respect to the foreign banking issue. Other than a statement to the effect that the banking industry welcomes the initiative of formal federal control, a more detailed position on this issue comes from individual banks.

On the issue of foreign banks, the Royal Bank's position is summarized as follows. We do not see the necessity for restrictions on foreign bank subsidiaries. Whatever limitations are placed on a foreign bank entrant, these should arise from a reciprocity evaluation, and not from the statute.

At this point I am approaching the more detailed subject matter of our brief upon which you no doubt have some specific questions which will develop a discussion.

However, before making ourselves available, I do want to applaud the efforts of this committee in its examination of Canada's new banking legislation. I know from personal experience and appearing before you as president of the Canadian Bankers' Association when you were examining the White Paper, that your deliberations are intense and your recommendations reflect a thorough review of the issues.

As Senator Hayden, your chairman, has stated, I have with me Mr. A. R. Taylor, head of our International Division, and Mr. R. M. Mitchell, who heads up International Money Markets, to assist me if I get into trouble with your questions.

**Senator Laird:** Mr. Frazee, we have heard, of course, from foreign banks already. One of the standard objections is the proposed restriction on the number of branches. To over-simplify, perhaps, they say that the market forces will determine whether or not you have a small number or a large number of branches, and this is the way it works with Canadian banks.

I remind you that in the United Kingdom, for example, where I know you do a lot of business, you do not have a great number of branches throughout the country, do you?

**Mr. Frazee:** No.

**Senator Laird:** What do you say as to that?

**Mr. Frazee:** I think the United Kingdom, Senator Laird, is a very special situation. It is an extremely mature, well-developed banking system. It is the centre of international banking for the world, and that has developed over many years. Some people might say that in spite of the fact that Great Britain is no longer a world power in some respects, such as military, it is a world power when it comes to international banking because it is the centre of the Euro-market.

**Senator Laird:** I agree with that.

[Traduction]

du Conseil d'administration soit composé de dirigeants/administrateurs». Il nous semble qu'un quart du Conseil d'administration serait à peine un facteur dominant.

La raison principale qui nous a poussés à présenter le présent mémoire était de vous faire connaître notre position sur la question des banques étrangères. En plus de déclarer que l'ensemble des services bancaires accueille favorablement l'initiative d'un contrôle fédéral officiel, nous avons préféré vous présenter une position détaillée sur cette question à titre de banque individuelle.

En ce qui concerne les banques étrangères, la position de la Banque royale peut se résumer de la façon suivante: nous ne voyons pas la nécessité d'imposer des restrictions au nombre de filiales de banques étrangères. Quelles que soient les limites que l'on impose à une nouvelle banque étrangère, elles devraient toujours tenir d'un caractère de réciprocité et non être imposées par la Loi.

J'en suis presque rendu maintenant à une question beaucoup plus détaillée de notre mémoire et à propos de laquelle, je n'en doute pas, vous avez des questions précises à poser qui formeront le corps de notre discussion.

Cependant, avant de nous livrer au feu de vos questions, je voudrais louer les efforts déployés par votre Comité qui étudie la nouvelle législation bancaire canadienne. Je sais, d'après mon expérience personnelle et pour être venu témoigner devant votre Comité à titre de président de l'Association des banquiers canadiens, que lorsque vous avez étudié le Livre blanc, vos délibérations ont été intenses et vos recommandations sont le fruit d'une étude minutieuse de ces questions.

Comme M. le sénateur Hayden, le président, l'a signalé, j'ai demandé à M. A. R. Taylor, le chef de notre Division internationale et à M. R. M. Mitchell, chef de notre section des Marchés monétaires internationaux de m'aider au cas où j'aurais de la difficulté à répondre à vos questions.

**Le sénateur Laird:** Monsieur Frazee, bien sûr, nous avons tenu des délibérations déjà sur les banques étrangères. L'une des objections fondamentales est la restriction imposée au nombre proposé de succursales. En gros, peut-être, on dit que les forces du marché vont être le guide quant au nombre de succursales et que c'est de cette façon qu'on agit pour les banques canadiennes.

Je tiens à vous rappeler qu'au Royaume-Uni, par exemple, où je sais que vous faites pas mal d'affaires, le nombre de vos succursales dans tout le pays n'est pas très élevé, n'est-ce pas?

**M. Frazee:** C'est exact.

**Le sénateur Laird:** Qu'avez-vous à dire là-dessus?

**M. Frazee:** Je crois que le Royaume-Uni, monsieur le sénateur Laird, est un cas très particulier. Ce pays est doté d'un système bancaire tout à fait à point et très bien développé. Le Royaume-Uni est le centre mondial du commerce bancaire international et cela, depuis nombre d'années. Certains diront peut-être que même si la Grande-Bretagne n'est plus une puissance mondiale dans certains domaines, par exemple dans le domaine militaire, elle demeure quand même une puissance mondiale dans le commerce bancaire international parce qu'elle est le centre du marché des euro-devises.

**Le sénateur Laird:** Je suis d'accord avec cela.



[Text]

**Mr. Frazee:** I do not know the comparison between the United Kingdom and Canada in number of branches. It is rather an individual bank determination. The Royal Bank has two branches, a trust company, and so forth. These have served our purposes so far.

**Senator Laird:** Dealing with the United States, the matter of reciprocity has concerned me because of the jurisdiction still resting with the various states as against the federal authority.

**Mr. Frazee:** I would suggest, Mr. Chairman, that perhaps this business of foreign bank entry from the United States is the most complex issue of all, and we do not deny that it is complex. In most jurisdictions one deals with the federal authority, as is the case in Canada, but in the United States one must deal with the individual states. They have a degree of authority, albeit not full authority. You basically have the two authorities to deal with.

In our attempt to rationalize the approach to the United States, we think that it should be on a state-by-state basis because that is the ultimate jurisdiction insofar as concerns entry into the United States. You would have to get the ultimate authority from the individual state.

**Senator Laird:** That is going to be difficult is it not?

**Mr. Frazee:** That is why we have suggested in our brief that there be a licensing authority, and that each individual case should be treated on its merits.

**The Chairman:** How would a licensing authority solve the difficulty which you agree exists there? You would still have the problem of the state asserting its authority.

**Mr. Frazee:** Then you would determine what is real reciprocity in each individual case.

**Senator Connolly (Ottawa West):** In talking of a licensing authority, do you mean a licensing authority in Canada?

**Mr. Frazee:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Is that not in the legislation?

**Mr. Frazee:** More or less. It requires the approval of the Inspector General's department. We are more inclined to think that the licensing authority consist of the Inspector General, a senior deputy minister from the Department of Finance, the Governor, or at least a Deputy Governor, of the Bank of Canada. This would bring all three elements to bear on this determination. The research would be performed, presumably, by the Inspector General's department. We think it should be a little more—

**Senator Connolly (Ottawa West):** You are talking about this screening process of applicants for new charters?

**Mr. Frazee:** Exactly.

[Traduction]

**M. Frazee:** Je ne sais pas comment s'établit la comparaison entre le Royaume-Uni et le Canada en ce qui concerne le nombre de succursales. En fait, on détermine cette comparaison d'après le nombre de banques particulières. La Banque royale a deux succursales, une société de fiducie et ainsi de suite, qui nous ont toutes bien servis jusqu'à maintenant.

**Le sénateur Laird:** En ce qui concerne les États-Unis, la question de réciprocité m'inquiète parce que la compétence dans ce domaine revient aux divers États plutôt qu'au gouvernement fédéral.

**M. Frazee:** Je tiens à dire, monsieur le président, que la question de l'implantation de banques étrangères provenant des États-Unis est peut-être la plus complexe de toutes et nous ne nions pas le fait qu'il en soit ainsi. Dans la plupart des cas, on doit faire appel à l'autorité du gouvernement fédéral, comme au Canada, mais aux États-Unis, on doit traiter avec les États particuliers. Ces derniers disposent d'un certain pouvoir, même s'il n'est pas total. Fondamentalement, il faut traiter avec les deux pouvoirs.

Nous devrions rationaliser notre position vis-à-vis des États-Unis en procédant État par État parce qu'il s'agit là de la compétence ultime en ce qui concerne l'entrée de banques étrangères. Il faut obtenir l'approbation finale de l'État en question.

**Le sénateur Laird:** Cela va être difficile, n'est-ce pas?

**M. Frazee:** C'est pourquoi nous avons proposé dans notre mémoire qu'il y ait délivrance de permis par un organisme et que chaque cas particulier soit examiné à fond.

**Le président:** Comment un organisme de délivrance de permis peut-il résoudre la difficulté sur laquelle vous êtes d'accord? Il y a toujours ce problème de l'État qui imposerait son autorité.

**M. Frazee:** Il faudra alors déterminer en quoi consiste la réciprocité réelle dans chaque cas particulier.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En ce qui concerne l'organisme de délivrance des permis, est-ce que vous voulez dire qu'il devrait exister au Canada?

**M. Frazee:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais n'est-ce pas prévu par la Loi?

**M. Frazee:** Plus ou moins. La Loi exige l'approbation du service de l'Inspecteur général. Nous avons plutôt tendance à penser que l'organisme de délivrance des permis est l'Inspecteur général, un sous-ministre du ministère des Finances, le Gouverneur, ou au moins un Gouverneur adjoint de la Banque du Canada. Ces trois éléments participeraient à la prise de décision. La recherche pourrait être effectuée probablement par le service de l'Inspecteur général. Nous croyons que cela devrait être un peu plus...

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous faites ici allusion au processus de sélection des banques qui demandent une nouvelle charte?

**M. Frazee:** C'est exact.

[Text]

**Senator Molson:** What terms would you put on the licence as granted by the authority suggested?

**Mr. Frazee:** A one-year term.

**Senator Molson:** The short-term has been identified as one of the problems in this committee.

**The Chairman:** The one-year term governs licences in some of the states. I am thinking of California, for instance. If you do not have your licence extended from year to year, you are out of business. At least in Canada they give you 10 years before they change the act.

**Senator Connolly (Ottawa West):** New York is the same.

**Mr. Frazee:** For an agency. In a number of jurisdictions in which we operate around the world, this is not unique. It is different, but it is not unique.

The reason behind our suggestion is this business of reciprocity. We think this is critical. If, under the existing Bank Act, a Schedule B bank, a foreign bank, can come in and be chartered, then, as far as I know, there is no way that that charter can be revoked within a 10-year period unless the entity become insolvent. In that event, there are procedures. There are changes occurring all over the world regarding banking legislation.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Why, other than in cases of insolvency, would there be reasons for revoking a bank charter?

**Mr. Frazee:** That is what I am coming to. If the legislation in the home country changed, and this put severe restrictions on Canadian banks operating in those countries, we do not think that the foreign banks should continue to operate with impunity in Canada. It is that safety valve.

**The Chairman:** Senator Connolly, you will recall that this question was discussed with the Canadian Bankers' Association when they appeared before the committee. We looked for a way of dealing with possible changes after the foreign bank had qualified in Canada received a charter. The question then was, how do you control in the case of a change in the law in the home territory? The suggestion was made that it could be controlled by one-year licences. That may not be a bad idea.

**Mr. Frazee:** We support that.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I take it what you are saying is this, that the one-year licence makes it unnecessary to have the other restrictions on the foreign banks, such as size, number of offices, and things like that?

**Mr. Frazee:** That is not part of our presentation. We suggest that the limitations on size are not necessary and should not be imposed. We are concerned, if that occurred, that some similar

[Traduction]

**Le sénateur Molson:** Quelle serait la durée du permis accordé par l'organisme suggéré?

**M. Frazee:** Un an.

**Le sénateur Molson:** Ce Comité a pu déterminer que la courte durée de permis suscite des problèmes.

**Le président:** Dans certains États, les permis sont accordés pour un an. Je pense par exemple à la Californie. Si vous ne faites pas renouveler votre permis d'année en année, vous n'avez plus le droit d'exercer vos activités commerciales. Au moins au Canada, on vous donne 10 ans avant de changer la Loi.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est la même chose pour l'État de New York.

**M. Frazee:** Pour une succursale. Il ne s'agit pas d'une mesure à caractère unique, en tout cas pas en ce qui concerne un certain nombre de pays où nous sommes implantés. C'est différent, mais ce n'est pas unique.

La raison qui sous-tend notre recommandation, c'est cette question de réciprocité. Nous croyons que c'est là une question critique. Si, en application de la Loi actuelle sur les banques, une banque étrangère visée à l'annexe B peut venir s'installer au pays et obtenir une charte d'après ce que je sais, il est impossible de révoquer sa charte dans un délai de 10 ans à moins que ladite banque ne devienne insolvable. A ce moment-là, on dispose de procédures. Tous les pays du monde entier modifient leur législation bancaire.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pourquoi, sauf dans les cas d'insolvabilité, y aurait-il des raisons pour révoquer une charte bancaire?

**M. Frazee:** C'est ce à quoi je veux en venir. Si la loi dans le pays qui accueille la banque étrangère est modifiée, et s'il en résulte des restrictions importantes visant les banques canadiennes qui exploitent leurs services dans ce pays, nous ne croyons pas que l'on devrait permettre aux banques étrangères de continuer leurs opérations bancaires au Canada avec impunité. C'est la soupape de sécurité.

**Le président:** Sénateur Connolly, vous vous rappellerez que cette question avait été débattue avec l'Association des banquiers canadiens lorsque les représentants de celle-ci ont comparu devant nous. Nous cherchions une façon de traiter des modifications pouvant être apportées après que la banque étrangère a été admise au Canada et a reçu une charte. Il s'agissait de savoir comment exercer un contrôle dans les cas où une modification était apportée à la Loi du pays d'origine? On a laissé entendre que ce pouvait être contrôlé par un système de permis annuels. Ce n'est peut-être pas une mauvaise idée.

**M. Frazee:** Je l'appuie.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** D'après ce que je crois comprendre, vous dites qu'un système de permis annuel rend inutile les autres restrictions imposées aux banques étrangères en matière de taille, de nombre de bureaux.

**M. Frazee:** Cela fait partie de notre exposé. Nous soutenons que les limites relatives à la taille ne sont pas nécessaires et ne devraient pas être imposées. Nous nous préoccupons de ce que



[Text]

restrictions would be imposed on Canadian banks operating in foreign jurisdictions. We think it is in the best interests of the country that Canadian banks continue to expand their operations abroad.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Do you think that the restriction on the number of offices or branches should remain as it is currently in the bill?

**Mr. Frazee:** I have no argument with that. In our brief we suggest that there be one office at the outset, simply to see whether in fact it is going to be in Canada's best interests, and to determine in fact whether the reciprocity, which, presumably has been investigated at the other end, will be realized. Once Canada has had experience with these foreign banks operating in Canada, then they have the authority under the act to expand to five outlets.

**The Chairman:** Mr. Frazee, it would appear that you have selected a difficult subject—that is, reciprocity—as being the test as to whether a foreign bank may come in and establish a subsidiary in Canada. Offhand, it appears to me that that may be the rock on which the hopes of foreign banks to operate in Canada may be wrecked.

**Mr. Frazee:** Reciprocity is the key to the whole issue as far as the Royal Bank is concerned.

**The Chairman:** Why?

**Mr. Frazee:** Because we believe that foreign banks coming into Canada will take a certain market share, and that has to come from the existing banks. We believe that the mood of the government is to create more competition in Canada. We do not object to competition. We think the *quid pro quo* is that Canadian banks can operate abroad. This country is unique in having five major banks, and others not quite as large, with substantial international operations, completely out of proportion to the size of the country, whether you are talking about the population, economy, or whatever. We think this strengthens the country and serves Canada's needs in foreign trade, which is so critical. Therefore, reciprocity becomes tremendously important.

**The Chairman:** In the answer you gave you seem to be assuming that the market volume will be static.

**Mr. Frazee:** There will continue to be growth. Let us say, for example, that the Royal Bank has 24 per cent of the deposit business in Canada. That will continue to grow, but we might have only 22 per cent in the future.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Is there any foreign jurisdiction in which the Royal Bank operates where you have a situation such as the situation proposed for foreign banks—that is, the situation in which, if the bank is incorporated through the provisions of this bill, it will be in existence until the next revision of the Bank Act? That, theoretically, could be 10-plus years.

**Mr. Frazee:** There are some jurisdictions in which we are licensed or chartered, and that licence or charter continues

[Traduction]

des restrictions soient imposées aux banques canadiennes exerçant leur activité dans des pays étrangers. Je pense qu'il est dans l'intérêt du pays que les banques canadiennes continuent à exercer des activités à l'étranger.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pensez-vous que la limite du nombre de bureaux ou de filiales doit demeurer ce qu'elle est actuellement dans le projet de loi?

**M. Frazee:** Je n'y vois pas d'objection. Dans notre mémoire, nous proposons qu'il y ait au début un seul bureau, simplement pour voir si cela servira l'intérêt du Canada, et afin de déterminer s'il y aura réciprocité, question qui fait probablement l'objet d'un examen dans les pays d'origine. Après que ces banques étrangères auront exercé pendant un certain temps leur activité au Canada elles seront autorisées aux termes de la Loi à porter leur nombre de succursales à cinq.

**Le président:** M. Frazee, il semblerait que vous ayez choisi une question difficile, celle de la réciprocité, comme critère pour déterminer si une banque étrangère peut établir une filiale au Canada. De prime abord, il me semble que ce pourrait être le roc contre lequel viendraient s'échouer les espoirs des banques étrangères d'établir des filiales au Canada.

**M. Frazee:** La réciprocité est la clé de toute la question en ce qui concerne la Banque Royale.

**Le président:** Pourquoi?

**M. Frazee:** Parce que nous croyons que les banques étrangères s'établissant au Canada prendront une certaine part du marché et ce nécessairement aux dépens des banques existantes. Nous croyons que le gouvernement est enclin à stimuler la concurrence au Canada. Nous n'y voyons pas d'objection. En contrepartie, les banques canadiennes doivent pouvoir exercer leur activité à l'étranger. Notre pays est unique en ce qu'il a cinq banques principales, et d'autres un peu moins grandes, qui effectuent d'appréciables transactions internationales, qui d'ailleurs ne correspondent pas du tout à son importance, que ce soit sur le plan de la population, de l'économie ou de quoi que ce soit. Nous pensons que cela renforce le pays et répond aux besoins du Canada sur le plan du commerce étranger qui est d'une importance capitale. La réciprocité devient donc terriblement importante.

**Le président:** D'après la réponse que vous m'avez faite, vous semblez présumer que le volume du marché restera statique.

**M. Frazee:** Il continuera à y avoir une croissance. Disons, par exemple, que la Banque Royale détient 24 p. 100 du secteur des dépôts au Canada. Cela continuera à augmenter, mais nous pourrions n'avoir que 22 p. 100 dans l'avenir.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Y a-t-il un pays étranger dans lequel la Banque Royale exerce son activité et où se retrouve une situation comme celle proposée par les banques étrangères, c'est-à-dire une situation dans laquelle la banque est constituée aux termes des dispositions du présent projet de loi, et que sa charte soit valable jusqu'à la prochaine révision de la Loi sur les banques? En théorie, ce pourrait être d'ici 10 ans ou plus.

**M. Frazee:** Il y a des pays où nous détenons un permis ou une charte valable indéfiniment, c'est-à-dire jusqu'à ce qu'il y

[Text]

indefinitely until there is some change in government. In other jurisdictions, we have to make application. Mr. Taylor could perhaps give some examples of the type of thing you are speaking of, senator.

**Mr. A. R. Taylor, Executive Vice-President and General Manager, International Division, the Royal Bank of Canada:** I can think of no country which would give you a 10-year charter under which you would be free to operate, barring insolvency, regardless of what happened in that 10-year period.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I take it from what you say that there is no such thing as an open-end charter.

**Mr. Taylor:** We operate in a number of countries where there is not an annual licence, or even a licence renewal every five or ten years. But I would draw to your attention that in virtually every country in which we operate we must file financial reports on an annual basis, and those reports are of course reviewed by the banking regulatory authorities in those jurisdictions.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You do that here, too.

**Mr. Taylor:** Yes, exactly. But in those countries we would assume that if there were something untoward or unacceptable under that country's laws, or if that country saw that we were doing things that were not in the best interests of that country, to use the phrase that we have been using for Canada, we would not then expect that we would be left to operate as we had been doing. Someone would speak to us. That has not happened. Also, in a number of countries we are subjected to a state bank examination. New York State is an example. In New York State, where we have a trust company, the state bank examiners examine the bank annually and file a report with the state Superintendent of Banking. This is common in some other countries too, such as Germany. In those countries there is no actual renewal of the licence but it is expected that if you pass the examination you continue to operate.

**The Chairman:** But you could lose your licence at any time if the state examiner does not report favourably.

**Mr. Taylor:** Certainly that is assumed. I do not think it is written. When you are subject to an examination on a regular basis, it is assumed that if you are not meeting the requirements of that jurisdiction someone is going to speak to you, and you could presumably be asked to cease operations.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Dealing with those foreign jurisdictions where you have a longer period than is provided in jurisdictions where there is an annual renewal of the licence required, do you think that if we had in our legislation a one-year licensing provision these jurisdictions would retaliate, if I may use that word? Is there a danger of that?

**Mr. Frazee:** I suppose there is, but I would not consider it to be of undue concern to us. Canada is unique with its decennial revision of the Bank Act. Unless a bank is insolvent, there is no

[Traduction]

ait changement dans le gouvernement. Dans d'autres pays, nous devons présenter une demande. M. Taylor pourrait peut-être donner des exemples du type de situation à laquelle vous faites allusion, sénateur.

**M. A. R. Taylor, premier vice-président et directeur général, Division internationale, Banque Royale du Canada:** Je ne connais pas un seul pays qui vous accorderait une charte de 10 ans, aux termes de laquelle vous seriez libre d'exercer votre activité indépendamment de ce qui se produit au cours de cette période, sauf évidemment en cas d'insolvabilité.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** D'après ce que vous dites, il n'y a pas de charte non limitative.

**M. Taylor:** Nous avons des banques dans un certain nombre de pays où il n'y a pas de permis annuel, ou de renouvellement de permis une fois tous les cinq ou dix ans. Mais j'aimerais signaler que dans pratiquement tous les pays où nous exerçons notre activité, nous devons déposer des rapports financiers tous les ans, lesquels sont évidemment examinés par les autorités de réglementation bancaire du pays.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il en est de même ici.

**M. Taylor:** Oui, absolument. Mais si quelque chose était inacceptable aux termes des lois de ces pays, ou si l'un d'eux estimait que l'une de nos activités ne sert pas les intérêts du pays, pour utiliser l'expression que nous employons pour le Canada, nous ne nous attendrions pas à être libres de fonctionner comme auparavant. Quelqu'un nous parlerait. Mais cela ne s'est pas produit. Et dans un certain nombre de pays, nous sommes assujettis à un examen de nos activités bancaires par l'État. C'est le cas, par exemple, dans l'État de New York, où nous avons une société de fiducie, et où les examinateurs de l'État enquêtent tous les ans sur les activités de la banque et déposent un rapport auprès du surintendant des banques. C'est également courant dans d'autres pays, comme l'Allemagne. Dans ce pays, il n'y a pas de véritable renouvellement de permis, mais on s'attend que si vous subissez l'examen avec succès, vous continuez à exercer votre activité.

**Le président:** Mais vous pourriez perdre votre permis à n'importe quel moment si l'examineur de l'État ne rend pas un rapport favorable.

**M. Taylor:** C'est ce qu'on présume. Je ne pense pas que ce soit écrit. Lorsque vous êtes assujetti à un examen régulier, on présume que si vous ne satisfaites pas aux exigences du pays, quelqu'un va vous parler, et on peut probablement vous demander de cesser vos activités.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pour ce qui est des pays où la période de renouvellement du permis est plus longue qu'une fois l'an, pensez-vous que si nous adoptions dans notre loi une période d'un an, ils exerceraient des représailles, si vous me permettez l'expression? Est-ce un danger?

**M. Frazee:** Je le suppose, mais je ne pense pas qu'il y ait lieu de nous en soucier excessivement. Seul le Canada procède à une révision décennale de sa Loi sur les banques. A moins



[Text]

provision, so far as I know, for withdrawing a charter during that 10-year period. I do not know of any other country which has a regular review of that kind. By the same token, as Mr. Taylor said, there is no question that they could withdraw your authority to do business in that jurisdiction at any time if circumstances developed which were not to their liking. There would be a possibility of someone, as you say, retaliating; but even if they did, I do not think it would seriously concern us. We are renewing the licences for our agencies in the United States now, for instance, and in other jurisdictions.

**The Chairman:** Don't you think Mr. Frazee, that the equivalent of a state examiner determining whether you are operating under the laws exists in our proposed legislation?

**Mr. Frazee:** So far as I know, Mr. Chairman, there is nothing in our legislation that would permit the Inspector General of Banks to withdraw a licence or charter.

**The Chairman:** There are conditions, one of which is reciprocity.

**Mr. Frazee:** You are referring now to international banks?

**The Chairman:** I am talking about reciprocity. Reciprocity is a condition that you must meet and continue to meet the whole time you are operating in Canada. Had you looked at that?

**Mr. Frazee:** I was not aware that it was spelled out quite that specifically, Mr. Chairman. I know it is a condition of obtaining the licence or the charter in the first place. I was not aware that there was provision for a continuing review of the reciprocity feature.

**The Chairman:** If there isn't, there should be.

**Mr. Frazee:** That is right, and that is why we said an annual licence.

**Senator Molson:** Is it your view, Mr. Frazee, that in this proposed legislation too much attention is paid to the entry of foreign banks into Canada and perhaps rather agonizing silence about the continuation of the operation thereafter? There is a great deal of stress on the entry, but little on the continuing operation. Other than the suggestion of the discussion of a licence, there is nothing about continuation.

**Mr. Frazee:** I agree, senator, and this has been the main concern. That is basically the thinking behind our suggestion that it should be an annual licence. Laws do change in various jurisdictions throughout the world. There are changes taking place presently in the United States in its laws respecting international banking. If they became unduly restrictive, I would not like to think that a foreign bank could continue to operate in Canada indefinitely.

**Senator Molson:** Is there a certificate issued following these state examinations that you spoke of? Is it something like an audit certificate? Is there a statement issued stating that you are complying with the laws of the country and that you meet all of the requirements of the banking authority, and so on?

[Traduction]

qu'une banque ne soit insolvable, aucune disposition, que je sache, ne prévoit le retrait d'une charte au cours de cette période de dix ans. Je ne connais pas d'autres pays qui procèdent à un examen régulier de ce genre. Toutefois, comme l'a dit M. Taylor, cela ne fait aucun doute qu'ils pourraient vous retirer votre autorisation de faire affaire dans le pays à quelque moment que ce soit s'il se produisait des choses qui n'étaient pas à leur goût. Mais il est possible que quelqu'un prenne des mesures de représailles, comme vous dites. Mais même si cela arriverait, je ne pense pas que cela nous préoccuperait grandement. Nous renouvelons actuellement les permis de nos organismes aux États-Unis et dans d'autres pays.

**Le président:** Ne pensez-vous pas, Monsieur Frazee, que notre projet de loi prévoit l'équivalent d'un examinateur d'État chargé de déterminer si vous respectez la loi?

**M. Frazee:** Que je sache, monsieur le président, rien dans notre projet de loi n'autoriserait l'inspecteur général des banques à retirer un permis ou une charte.

**Le président:** Il y a des conditions, dont l'une est la réciprocité.

**M. Frazee:** Vous faites allusion aux banques internationales?

**Le président:** Je parle de la réciprocité. C'est une condition à laquelle vous devez satisfaire pendant toute la période où vous faites affaire au Canada. Aviez-vous considéré ce fait?

**M. Frazee:** Je ne savais pas que c'était énoncé aussi précisément, monsieur le président. Je sais que c'est une condition pour obtenir le permis ou la charte. Mais je ne savais pas qu'il y avait une disposition prévoyant l'examen constant de la question de la réciprocité.

**Le président:** S'il n'y en a pas, il devrait y en avoir une.

**M. Frazee:** C'est juste, et c'est pourquoi nous avons parlé d'un permis annuel.

**Le sénateur Molson:** Nous estimons, monsieur Frazee, que ce projet de loi insiste trop sur l'entrée de banques étrangères au Canada, mais peut-être pas assez sur la suite de leurs activités. On insiste beaucoup sur l'entrée, mais peu sur la poursuite des activités. Outre la proposition de discuter d'un permis, rien ne traite de la poursuite des activités.

**M. Frazee:** Je suis d'accord, sénateur, et c'est ce qui nous préoccupe avant tout. C'est principalement ce qui sous-tend notre proposition d'avoir un permis annuel. Les lois changent dans les divers pays du monde. C'est actuellement le cas aux États-Unis, pour ce qui est de leur législation concernant les banques internationales. Si les dispositions de cette législation devenaient excessivement restrictives, je ne pense pas qu'une banque étrangère pourrait continuer indéfiniment à exercer son activité au Canada.

**Le sénateur Molson:** Après les examens d'État dont vous avez parlé, émet-on un certificat, quelque chose comme un certificat de vérification? Émet-on une déclaration stipulant que vous vous conformez aux lois du pays et que vous satisfaites à toutes les exigences des autorités bancaires, etc.?

[Text]

**Mr. Frazee:** It varies, senator. In some cases, your licence to do business is renewed annually; in other cases it is a review of your operation, with heavy emphasis on how you are conducting your business, heavy emphasis on the figures.

I would not say that there is a licence issued, but the fact that you do not hear from them again is a good indication that your operation is acceptable.

Perhaps Mr. Taylor can add something to that.

**Mr. Taylor:** New York State is probably the best example of this type of thing. We have an agency there as well as a New York State chartered bank, The Royal Bank and Trust Company. In the case of the agency, it is examined by state bank examiners, and there is also a requirement that we apply for a renewal of the annual licence. That renewal is issued after the last state examination has been reviewed by the Superintendent of Banks.

In the case of the trust company, there is not a licence. There is still a state bank examination. There is not a certificate issued after that state examination which gives us a clean bill of health. Rather, it is the reverse. They point out the various ways in which we might be in conflict with the banking laws or regulations of the State of New York, and obviously one must respond to those violations if there are any.

**The Chairman:** And you have to face the possibility of short shrift. They may not give you any reasonable length of time to comply.

**Mr. Taylor:** Yes. Certainly, we do not find ourselves involved in violations which could not be corrected rather quickly.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Presumably, in those jurisdictions where there is a general law, if you are not complying with the general law, there are sanctions available to the banking authorities.

We have various onerous restrictions covering banks incorporated under the Bank Act of Canada, but there must be sanctions in the event that some of these requirements are not met by chartered banks.

**Mr. John F. Lewis, C.A., Adviser to the Committee:** In the absence of our legal adviser, David Scott, it is a little difficult for me to give a legal opinion. Clause 306 of the bill is more or less to the effect that every one who contravenes any provision of the act is guilty, on summary conviction, and is subject to a fine not exceeding \$1,000 or to imprisonment for a term not exceeding five years or to both.

This would be a sanction, and it is quite possible that, instead of revoking the charter, they could merely put all of the officers in prison. There might be other provisions, but I think that is the sanction provision, Senator Connolly.

**Mr. Frazee:** But that does not address the subject of reciprocity, and that is our concern.

**The Chairman:** No, except reciprocity is a condition, and a condition that must be established before the charter is granted. But if the condition changes, then there has to be some authority provided. The authority on entry is not enough. If

[Traduction]

**M. Frazee:** Cela dépend, sénateur. Le permis est renouvelé chaque année, dans certains cas, et dans d'autres, il s'agit d'une étude d'exploitation, en mettant l'accent sur la manière dont vous faites vos opérations et sur les chiffres.

Je ne dirais pas qu'on délivre un permis, mais si vous n'entendez plus parler d'eux, vous pouvez être à peu près sûr qu'il n'y a rien à redire.

M. Taylor pourrait peut-être ajouter quelque chose.

**M. Taylor:** L'État de New York constitue probablement le meilleur exemple de ce dont nous venons de parler. Nous y avons un organisme et une banque à charte, la Royal Bank and Trust Company. Les opérations de l'organisme sont vérifiées par des vérificateurs bancaires publics, en plus d'exiger une demande de renouvellement du permis actuel. Ce nouveau permis est délivré après le dernier examen effectué par l'État a été étudié par le Superintendant des banques.

Aucun permis n'est délivré en ce qui concerne la compagnie de fiducie, mais l'État procède quand même à un examen. Il s'agit, en somme, d'un bilan de santé, ou plutôt du contraire. Les vérificateurs indiquent de quelle façon nous pourrions enfreindre les lois ou les règlements bancaires de l'État de New York et il est évident que nous devons remédier à ces infractions si elles existent.

**Le président:** Et vous devez faire aussi attention au délai qu'on vous accorde. On ne vous donne peut-être pas beaucoup de temps pour vous exécuter.

**M. Taylor:** Oui. Mais nous ne commettons pas d'infractions qu'on ne pourrait pas neutraliser rapidement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je suppose que dans ces juridictions où il existe une loi générale, si vous ne vous y pliez pas, les autorités bancaires peuvent vous infliger des amendes.

Certaines restrictions très onéreuses protègent les banques constituées en vertu de la Loi sur les banques du Canada, mais des amendes doivent être infligées au cas où les banques à charte ne respecteraient pas certaines de ces exigences.

**M. John F. Lewis, c.a., conseiller du Comité:** En l'absence de notre conseiller juridique, M. David Scott, il est difficile de vous donner une opinion en la matière. L'article 306 du projet de loi stipule plus ou moins que toute personne qui enfreint une disposition de la loi est passible, sur déclaration sommaire de culpabilité, d'une amende ne pouvant dépasser \$1,000 ou d'une peine d'emprisonnement d'au plus cinq ans, ou de ces deux peines à la fois.

Ceci équivaudrait à une sanction et il est tout à fait possible d'emprisonner tous les dirigeants au lieu d'abroger la charte. Il existe peut-être d'autres dispositions, mais je crois que c'est celle-ci qui prévoit les peines, sénateur Connolly.

**M. Frazee:** Mais cela ne concerne pas la question de la réciprocité et c'est ce qui nous intéresse au premier chef.

**Le président:** Non, sauf que la réciprocité est une condition, et une condition qui doit être établie avant que la charte ne soit accordée. Mais si la condition change, une autorisation doit être donnée. L'autorisation délivrée à l'entrée n'est pas



[Text]

you conform on entry to the reciprocity requirements, then you are entitled to enter the banking business in Canada. If the reciprocity conditions change in the country of origin of the foreign bank, then that is a different situation, and there should be specific provisions to deal with that.

**Mr. Frazee:** Let me give you an example. The Royal Bank had operations in the Caribbean and in Latin America which were very extensive and dated back prior to our having operations even in Ontario. In Venezuela, at a certain point in time, the government decreed that the foreign banks must nationalize. In other words, we were required to reduce our holdings to permit control to fall into Venezuelan hands so our present holdings in Venezuela in the bank there, Banco Royal Venezolano, is 20 per cent. The same thing has happened in Trinidad and Tobago; we are now down to 49 per cent. The same provision applies in Jamaica and Columbia. In Peru the conditions of banking became so difficult that we withdrew. I am not saying that any of these countries specifically would want to come to Canada, but from the time of our original entry the banking laws in those countries were substantially changed, and they could change again. The Japanese or the German or certain American jurisdictions could change, and that is why we think it important that the Inspector General be in a position to act quickly if the Canadian banks operating in those jurisdictions run into this kind of situation.

**Senator Connolly (Ottawa West):** How would you do that? By giving the minister discretion to meet the situation?

**The Chairman:** Licensing would do it.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Licensing would do it in a general way, but then it would apply to all countries. But you might not want to deal with any change except in respect of one particular country.

**The Chairman:** That would be the way you would have to deal with it. It is hard to visualize that the foreign banks in a number of different countries would all unite to change their entry rules or their operational rules. So it would be a foreign country, the home of the foreign bank, that establishes a subsidiary in Canada or wants to—that would be the measuring-stick.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But what I am asking is this, in the event that one country took action to restrict Canadian banking activity in that country, do you think it would be enough if it were provided in the Bank Act for a specific instance like that that the minister should have authority to impose similar conditions to those imposed in that foreign country, or would you want to see a general provision written into the law restricting it, let us say, to a licence for one year?

**Mr. Frazee:** I would prefer the latter. I think the subject of reciprocity is so nebulous that to try to spell everything out in the law, and then have the minister withdrawing certain privileges from a certain bank from a certain country—the first thing you know is that instead of having one Bank Act in Canada you would have an individual Canadian bank act for

[Traduction]

suffisante. Si, à l'entrée, vous respectez les normes de réciprocité, vous pouvez alors vous implanter au Canada. Si les normes de réciprocité changent dans le pays d'origine de la banque étrangère, la situation est tout à fait autre et des dispositions précises devraient la régir.

**M. Frazee:** Laissez-moi vous donner un exemple. La Banque royale effectuait de très importantes opérations dans les Antilles et en Amérique Latine à une époque où celle-ci n'était même pas implantée en Ontario. Puis, le gouvernement du Venezuela a décidé de nationaliser toutes les banques étrangères. En d'autres termes, nous devons réduire nos avoirs pour que le contrôle passe aux mains du Venezuela, si bien que les avoirs que nous détenons actuellement dans notre banque là-bas, à savoir, la Banco Royal Venezolano s'élèvent à 20%. Le même cas s'est présenté à Trinidad et Tobago; nous en détenons 49%. La même disposition s'applique à la Jamaïque et à la Colombie. Au Pérou, les conditions bancaires étaient devenues tellement difficiles que nous avons dû fermer notre banque. Je ne dis pas que l'un de ces pays voudrait s'implanter au Canada, mais depuis l'époque où nous nous sommes implantés, les lois bancaires de ces pays ont beaucoup changé et elles le pourraient encore. Les lois japonaises, allemandes et même américaines pourraient changer, et c'est la raison pour laquelle nous estimons qu'il est important que l'inspecteur général soit en mesure d'agir rapidement si les banques canadiennes implantées au Canada doivent faire face à ce genre de situation.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Comment y parviendrez-vous? En donnant au ministre toute latitude d'agir?

**Le président:** On pourrait instituer un système de permis.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Peut-être, mais ce système devrait s'appliquer à tous les pays. Or, un seul pays pourrait être touché par ce problème.

**Le président:** C'est comme cela qu'il faudrait procéder. Il est difficile d'imaginer que les banques étrangères de pays différents s'uniraient pour modifier leurs règles d'admission ou leurs règles d'exploitation. Il faudrait donc tenir compte du pays étranger, du pays d'origine de la banque étrangère qui établit une filiale au Canada ou qui veut en établir une.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais ce n'est pas ce que je vous demande. Si un pays prenait des mesures en vue de restreindre les activités bancaires canadiennes dans ce pays, pensez-vous que, à supposer que la Loi sur les banques prévoie une disposition régissant ce cas particulier, le ministre devrait avoir le pouvoir d'imposer des conditions similaires à celles qu'aurait imposées le pays étranger, ou désireriez-vous que la Loi exige le renouvellement du permis tous les ans?

**M. Frazee:** Je préférerais cette dernière solution. Je crois que la question de la réciprocité est tellement difficile à saisir que, s'il faut rédiger une loi dans ses moindres détails et ensuite demander au ministre de retirer certains privilèges dont bénéficie une certaine banque d'un certain pays, on en arrivera à avoir non pas une loi sur les banques mais une loi

[Text]

each country in the world, and that is why I would prefer annual examination. That is why we suggest a licensing board, not exclusively with respect to Canada, but a group who would be examining that aspect in terms of Canada's best interests in the true meaning of reciprocity.

**The Chairman:** It appears to me that in order to be certain that you do not leave any strings dragging in the way of going to the courts to interpret whether the facts lead to this conclusion or to another conclusion, the terms of the conditions that must continue would have to be absolute, perhaps not just in the judgment of the Inspector General.

**Mr. Frazee:** I guess, Mr. Chairman, that I am thinking that it probably would be the minister. But let me say that in some countries, and Great Britain is probably the best example, there is a minimum of written legislation on this subject. The Bank of England is all-powerful and the Bank of England, as I understand it, does not even have to explain its reasons in any given circumstances. It has the power to permit entry, and presumably it has the power to deny entry of foreign banks. Their reasons are their own.

**The Chairman:** That sounds absolute, doesn't it? That is what I said I think we need.

**Mr. Frazee:** I appreciate what you are saying.

**The Chairman:** Do you think we have usefully dealt with this subject matter?

**Senator Roblin:** I would like to get on to foreign currency reserves.

**The Chairman:** That is what I was going to suggest. I am referring to the 3 per cent cash reserve on foreign currency in Canadian banks which is used domestically. Perhaps I should indicate to you, if you do not already know, that this subject was developed with the Inspector General when he was last before us, and he made a very interesting statement. I would say that in effect he invited us to make some recommendations in connection with it, which we intended to do in any event. It was this, that this is a new primary cash reserve, the 3 per cent on foreign exchange deposits used domestically, and we had suggested to the Inspector General that it looked as though this was a compensating item to give back more money in the way of cash reserves which in another part of the bill they were conceding in proposing a reduction in the primary cash reserves. He didn't either buy or object to that conclusion, but he did say that on the basis of their study they thought it was an area that should be covered, and that is why they provided it. Then he went on to say that the position of the banks had been studied, and his department has now concluded that there is a competitive disadvantage in the imposition of the 3 per cent reserve. That is quite a notable concession. The question is how much of that 3 per cent would you eliminate in order to get on side? Have you any ideas on that?

**Mr. Frazee:** I would eliminate all of it.

**The Chairman:** I thought you might give that answer.

[Traduction]

distincte pour chaque pays du monde et c'est la raison pour laquelle je préférerais qu'on procède à un examen annuel. Nous proposons donc la création d'un office chargé de délivrer des permis, non seulement en ce qui concerne le Canada, mais un groupe chargé d'examiner cette question en fonction des intérêts du Canada.

**Le président:** Je crois que si vous ne voulez pas recourir aux tribunaux pour savoir si les faits mènent à telle ou telle conclusion, les conditions non modifiables ne devraient pas être laissées au seul jugement de l'Inspecteur général.

**M. Frazee:** Monsieur le président, je crois qu'il pourrait s'agir du ministre. Dans certains pays cependant, et la Grande-Bretagne en constitue peut-être le meilleur exemple, il existe un minimum de lois écrites à ce sujet. La banque d'Angleterre est toute puissante et n'a même pas à s'expliquer dans certains cas. Elle a le droit d'autoriser et même de refuser l'admission de banques étrangères. Cette décision n'appartient qu'à elle.

**Le président:** Voilà qui est absolu, n'est-ce pas? C'est ce dont nous avons besoin.

**M. Frazee:** J'apprécie ce que vous dites.

**Le président:** Pensez-vous avoir suffisamment parlé de cette question?

**Le sénateur Roblin:** Je voudrais parler des réserves en devises étrangères.

**Le président:** C'est ce que j'allais proposer. Je veux parler de la réserve de 3% en devises étrangères que doivent détenir les banques canadiennes à des fins intérieures. J'aimerais vous indiquer, si vous ne le savez pas déjà, que cette question a déjà été abordée par l'Inspecteur général lorsqu'il a comparu devant nous. Ce qu'il a dit était très intéressant et je sais qu'il nous a invités à présenter certaines recommandations à ce sujet, ce que nous avons l'intention de faire de toute façon. Il s'agit donc d'une nouvelle réserve primaire, c'est-à-dire, d'une réserve de 3% des dépôts en devises utilisés à des fins intérieures, et nous avons dit à l'Inspecteur général que cette mesure semblait être une mesure compensatoire en vue de rendre plus d'argent sous forme de réserves, ce que concédait une autre partie du projet de loi en proposant la réduction des réserves primaires. Mais il n'a ni nié ni confirmé cette affirmation. Il a déclaré cependant que, d'après l'étude qu'il avait faite, il pensait que c'était un domaine à protéger. Il a poursuivi en disant que la position des banques avait été étudiée et que son ministère avait conclu que cette réserve de 3% créerait un obstacle à concurrence. Je dois dire que c'est une concession assez importante. Je voudrais maintenant vous demander dans quelle proportion vous réduiriez cette réserve de 3%? En avez-vous une idée?

**M. Frazee:** Je la supprimerais totalement.

**Le président:** Je pensais bien que vous alliez nous donner cette réponse.



[Text]

**Mr. Frazee:** Our position is the same as that of the Inspector General. It makes us non-competitive with non-resident banks, and it is as simple as that. We have lost business. In fact, we cited one example and we could cite others where, just in anticipation of this reserve, we have to put a qualification.

**The Chairman:** These examples are very important. They show the actual working out of the thing.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is right.

**Senator Roblin:** Mr. Chairman, I have a few questions I would like to ask in order to get a better grasp of this problem.

In your brief, Mr. Frazee, you speak of the recent action of the United States Federal Reserve Board in reducing from 4 per cent to zero per cent the reserve requirements. When did that take place? Was it before our bill was introduced or afterwards?

**Mr. Frazee:** That happened last summer. They eliminated it.

**Senator Roblin:** Can you tell me whether the reserve requirement they had in the United States at that time was on all fours with this 3 per cent reserve requirement for foreign currency deposits used domestically in Canada? Are we talking about the same thing?

**Mr. Frazee:** Essentially the same thing, except in their case U.S. dollars are the medium of exchange, and primarily, as I understand it, the reserve there applied to Euro-currencies which were brought into the United States. They are still U.S. dollars, but they are from outside sources and are used in the United States.

**Senator Roblin:** Before that you had a competitive advantage over them, I presume, because they had this reserve requirement and we did not have it at that time.

**Mr. Frazee:** We had a ceiling on our total loans that we could make down there, but apart from that I would have to say, yes, there would be a modest advantage.

**Senator Roblin:** What proportion of the 3 per cent reserve charge in your case would be attributable to the foreign currency deposits used domestically? What percentage of your reserve requirements is accounted for by applying it to foreign currency reserve deposits? Is it a significant factor?

**Mr. Frazee:** It would be 3 per cent on over \$1 billion.

**Senator Roblin:** That represents what percentage of the total reserve that you would be obliged to put up?

**Mr. Frazee:** That is the only reserve on foreign currencies.

**Senator Roblin:** Compared to the domestic reserve.

**Mr. Frazee:** It varies. It would be small, because our deposits in Canadian dollars are so tremendous.

[Traduction]

**M. Frazee:** Notre position est la même que celle de l'Inspecteur général. Elle nous rend non concurrentiels par rapport aux banques étrangères, c'est aussi simple que cela. Nous avons perdu certains contrats. Nous vous avons déjà cité un exemple et nous pourrions vous en citer d'autres où nous émettrions des réserves.

**Le président:** Ces exemples sont très importants, car ils montrent le véritable mode de fonctionnement de l'ensemble.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est exact.

**Le sénateur Roblin:** Monsieur le président, je voudrais poser quelques questions pour mieux circonscrire le problème.

Dans votre mémoire, monsieur Frazee, vous parlez de la mesure prise récemment par la Commission américaine des réserves fédérales qui a supprimé totalement l'ancienne exigence d'une réserve de 4 p. 100. De quand date cette mesure? Est-ce avant ou après que l'on ait commencé à étudier notre bill?

**M. Frazee:** L'exigence a été supprimée l'été dernier.

**Le sénateur Roblin:** Pouvez-vous me dire si l'exigence américaine des réserves, qui était en vigueur à cette époque, était exactement l'équivalent de l'exigence d'une réserve de 3 p. 100 pour les dépôts en devises étrangères utilisées sur le marché intérieur au Canada? Parlons-nous bien de la même chose?

**M. Frazee:** Oui, si ce n'est que, dans le cas de l'exigence américaine, les dollars américains constituent le moyen d'échange, et si je comprends bien, cette réserve concernait essentiellement les euro-dollars importés aux États-Unis. Il s'agit toujours de dollars américains, mais ils ont une origine extérieure et sont utilisés aux États-Unis.

**Le sénateur Roblin:** Avant cela, les États-Unis étaient dans une situation concurrentielle avantageuse, car ils bénéficiaient de cette exigence de réserves, alors qu'à la même époque, nous n'en avions pas.

**M. Frazee:** Nous avions un plafonnement du total des prêts que nous pouvions accorder aux États-Unis mais, à part cela, je pense que les États-Unis avaient effectivement un léger avantage.

**Le sénateur Roblin:** Dans votre cas, quelle proportion de la réserve de 3 p. 100 serait attribuable aux dépôts en devises étrangères utilisées au Canada? Quel pourcentage de vos exigences de réserves correspond à des dépôts en devises étrangères? Est-ce une proportion importante?

**M. Frazee:** Cela représente 3 p. 100 sur plus d'un milliard de dollars.

**Le sénateur Roblin:** Quelle proportion cela représente-t-il par rapport au total de la réserve que vous êtes obligé de constituer?

**M. Frazee:** Il s'agit uniquement d'une réserve en devises étrangères.

**Le sénateur Roblin:** Quelle est la proportion par rapport aux réserves intérieures?

**M. Frazee:** Cela varie. La proportion devrait être faible, car nos dépôts en dollars canadiens sont énormes.

[Text]

**Senator Roblin:** At any rate, it is \$1 billion in this particular instance.

**Senator Connolly (Ottawa West):** This is the Royal Bank only?

**Mr. Frazee:** Yes, this is the Royal Bank.

**Senator Roblin:** I am trying to establish in my mind whether this foreign element is material compared to your total operation.

**The Chairman:** Well, it is 3 per cent of \$1 billion.

**Senator Roblin:** Well, that is material.

**The Chairman:** I would think so.

**Senator Roblin:** Another thing that interested me in the banking methods was your statement here that, as I gather from reading this letter, if you were dealing with a loan in respect of which this foreign currency deposit was involved, you would not spread your cost or refer it to some other item of business, but would charge the full amount of that cost to that particular loan you were negotiating.

**Mr. Frazee:** Yes.

**Senator Roblin:** That is standard practice, is it?

**Mr. Frazee:** It certainly would be in this sort of transaction. You are suggesting that we average out, and that—

**Senator Roblin:** Or charge it to somebody else.

**Mr. Frazee:** Well, that would be a clear penalty to other borrowers who have no involvement in that type of situation. No, our costing in the sort of transactions that we are discussing here is applied to the particular transaction involved. There is no way we could say, "Well, we will lose a little bit here but maybe we can pick it up on our loan to the Province of Manitoba there," or something like that.

**The Chairman:** Senator Roblin, maybe Mr. Frazee, having regard to your position, should not be making comparisons to the Province of Manitoba. However, be that as it may, I think the bankers' brief indicated that the competitive disadvantage would be about a quarter of 1 per cent.

**Senator Roblin:** Yes, from a sixteenth to a quarter, which in that kind of business is, as the letter says, crucial. That is right; it is very important. Well, Manitoba has always got along all right with the Royal Bank, Mr. Chairman. There were never any problems when I was around.

**The Chairman:** I didn't mean it that way. I meant the reference to the Province of Manitoba.

**Senator Roblin:** That is entirely welcome. No problem.

**Mr. Frazee:** Mr. Chairman, I would like to say that we are talking in fairly broad terms here. When I said \$1 billion and 3 per cent, or \$1.1 billion, there might be certain exemptions which I have not gone into, but the amount of U.S. dollars—

[Traduction]

**Le sénateur Roblin:** En tout cas, dans ce cas particulier, il s'agit d'une somme d'un milliard de dollars.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ceci concerne uniquement la Banque Royale?

**M. Frazee:** Oui, c'est pour la Banque Royale.

**Le sénateur Roblin:** Je voudrais essayer de déterminer si l'élément étranger est important par rapport au total de vos activités.

**Le président:** La proportion est de 3 p. 100 sur un milliard de dollars.

**Le sénateur Roblin:** C'est en effet important.

**Le président:** Je le pense.

**Le sénateur Roblin:** Je m'intéresse à un autre aspect des méthodes bancaires qui apparaît, si je comprends bien le document, dans ce que vous affirmez ici: si vous aviez à vous occuper d'un prêt auquel s'appliqueraient les dispositions sur les dépôts en devises étrangères, vous ne répartiriez pas vos coûts, et vous ne les répercuteriez pas sur un autre secteur de vos activités, mais vous en imputeriez le montant total au prêt particulier que vous auriez à négocier.

**M. Frazee:** Oui.

**Le sénateur Roblin:** C'est la pratique normale, n'est-ce pas?

**M. Frazee:** C'est ce qui se passerait certainement dans ce genre de transaction. Voulez-vous dire que nous faisons une moyenne, et que...

**Le sénateur Roblin:** Or que vous l'imputez à quelqu'un d'autre.

**M. Frazee:** Ce serait manifestement pénaliser les autres emprunteurs qui ne sont pas impliqués dans ce genre de situation. En vérité, dans les transactions dont nous parlons, les coûts sont entièrement imputés à la transaction en cause. Il n'est pas question, pour nous, de répercuter ces coûts sur un prêt accordé, par exemple, à la province du Manitoba.

**Le président:** Sénateur Roblin, compte tenu de votre situation, M. Frazee ne devrait peut-être pas faire de suppositions impliquant la province du Manitoba mais, quoi qu'il en soit, il me semble que selon le mémoire des banquiers, le désavantage concurrentiel serait d'environ un quart de 1 p. 100.

**Le sénateur Roblin:** Oui, entre un seizième et un quart, ce qui, dans ce genre d'opérations, peut être décisif, comme l'indique le document. C'est exact. C'est très important. Le Manitoba a toujours eu de bons rapports avec la Banque Royale, monsieur le président. Pour autant que je m'en souviens, il n'y a jamais eu de problèmes.

**Le président:** Ce n'est pas ce que je voulais dire. Je voulais parler de la province du Manitoba.

**Le sénateur Roblin:** J'apprécie votre intervention. Il n'y a aucun problème.

**M. Frazee:** Monsieur le président, nous parlons ici en termes généraux. J'ai parlé d'un milliard de dollars et de 3 p. 100. Il pourrait y avoir certaines exemptions dont je n'ai pas parlé, mais le total des devises américaines—il s'agit principalement



[Text]

mostly U.S. dollars—that we are utilizing in Canada now is over a billion dollars and a large portion of that, presumably, would be subject to reserves.

**Mr. Lewis:** Mr. Chairman, perhaps I could put it into better perspective. The total eligible deposits for all Canadian chartered banks in November amounted to about \$96 billion. That is notice and demand deposits.

**Senator Roblin:** That is, on which the 3 per cent applies?

**Mr. Lewis:** No, this is the total of all deposits including foreign currency deposits used domestically.

**The Chairman:** The 3 per cent only applies on the foreign exchange deposits.

**Mr. Lewis:** The primary reserve requirement based on these two percentages—you know, 12 per cent and 4 per cent and 4 per cent at the present time—would amount to approximately \$5 ½ billion. That is the cash reserve. On a calculation using the Bank of Canada's figures of total foreign currency deposits used domestically of approximately \$10.4 billion, the 3 per cent would amount to \$312 million, which be an additional reserve to what would be required at the present time.

**Senator Beaubien:** How much have the banks at the moment?

**Mr. Lewis:** \$5.5 billion is the amount of the total cash reserves.

**Senator Beaubien:** On which the banks get no interest.

**Mr. Lewis:** That is right.

**Senator Roblin:** That is at the 5 per cent rate?

**Mr. Lewis:** No. The demand deposits are at 12 per cent and the notice deposits are at 4 per cent, and these would be lowered under Bill C-15 to 10 per cent and 3 per cent, respectively; but, in addition, there would be this new reserve. In other words, the rates have gone down, but there is another reserve, which at the present time is calculated to be \$312 million. However, it appears that there are some of the deposits which are included in the Bank of Canada figures which are not eligible and would be deductible. We do not have the details on that, though, and it would have to be quantified at a later time. The figures are approximate, but it must be remembered that these foreign deposits have increased quite substantially in the last year or so.

**Senator Roblin:** That brings me to my next question, because I wanted to know what the banks' view was with respect to the relative balance between domestic and foreign currency. Is the foreign side going to change rapidly? Is there any speculation you would like to offer on that?

**Mr. Frazee:** Well, if you are talking about volume of business for the future or the mix . . .

[Traduction]

de dollars américains—que nous utilisons au Canada actuellement représente plus d'un milliard de dollars, dont une grande partie devrait sans doute faire l'objet de réserves.

**M. Lewis:** Monsieur le président, je voudrais essayer de placer les choses dans une meilleure perspective. Le total des dépôts concernés pour toutes les banques à charte canadiennes atteignait en novembre environ 96 milliards de dollars. C'est le total pour les dépôts à terme et à vue.

**Le sénateur Roblin:** C'est-à-dire celui auquel s'appliquent les 3 p. 100?

**M. Lewis:** Non, il s'agit du total de tous les dépôts, y compris les dépôts en devises étrangères utilisées au Canada.

**Le président:** Les 3 p. 100 ne s'appliquent qu'aux dépôts en devises étrangères.

**M. Lewis:** L'exigence de réserves primaires impliquant ces deux pourcentages—vous savez qu'il s'agit actuellement de 12 p. 100 et de 4 p. 100—atteindrait un total d'environ \$5½ milliards. C'est la réserve en numéraire. Dans le calcul qui utilise les chiffres de la Banque du Canada pour le total des dépôts en devises étrangères utilisées au Canada, qui est d'environ \$10.4 milliards, les 3 p. 100 correspondraient à environ \$312 millions, qui viendraient s'ajouter à la réserve exigée actuellement.

**Le sénateur Beaubien:** Quels intérêts les banques touchent-elles actuellement?

**M. Lewis:** Le total des réserves en numéraire est de \$5.5 milliards.

**Le sénateur Beaubien:** Sur cette somme, les banques ne touchent aucun intérêt.

**M. Lewis:** C'est exact.

**Le sénateur Roblin:** Le taux est de 5 p. 100?

**M. Lewis:** Non. Les dépôts à vue sont assortis d'un taux de 12 p. 100, et les dépôts à terme, d'un taux de 4 p. 100 et en vertu du bill C-15, ces taux passeraient respectivement à 10 p. 100 et à 3 p. 100; mais à cela viendrait s'ajouter cette nouvelle réserve. Autrement dit, les taux baissent, mais on voit apparaître une autre réserve qui, dans la situation actuelle, serait de \$312 millions. Il semble cependant que certains dépôts comptabilisés dans les chiffres de la banque du Canada ne soient pas soumis aux réserves, et qu'il faille donc les déduire. Nous n'avons pas de détail à ce propos, et tout cela devrait être chiffré plus tard. Les chiffres sont approximatifs, mais il faut se souvenir que ces dépôts en devises étrangères ont augmenté considérablement ces dernières années.

**Le sénateur Roblin:** J'en viens à mon autre question, car je voudrais savoir ce que pensent les banques de la proportion qui existe entre les dépôts en dollars canadiens et les dépôts en devises étrangères. Est-ce que les dépôts en devises étrangères vont changer rapidement? Est-ce que vous pouvez faire une prévision en ce domaine?

**M. Frazee:** Si vous voulez parler du volume des activités à venir, ou du mélange . . .

[Text]

**Senator Roblin:** I am talking about the proportion of the banks' currency deposits that are in foreign currency used domestically.

**Mr. Frazee:** Of the \$96 billion that Mr. Lewis mentioned, apparently \$10½ billion of it at the moment is in foreign currency. With the entry of foreign banks into Canada and with Canadian banks' inclination to expand abroad and with the Euro-currency market being almost as large as the total cash resources of the United States, now, which some people estimate in terms of \$700 billion, I think it is, the increased usage of these foreign currencies—and we are talking U.S. dollars, although one cannot discount Deutschmarks, Swiss francs, yen and so forth—is likely to play an increasingly important role in financing in all countries, all jurisdictions of the world. In fact, I would say that is a real probability.

With respect to our own bank at the moment, approximately one-third of our business is outside the country. That is in terms of our assets, our loans, our deposits, our profits and everything else. We would expect that that will continue to grow—I am not suggesting over 50 per cent, but I would think that the use of the foreign currencies could be an important factor.

This is something I have not discussed with my colleagues either in the bank or in the CBA; but one possible—I emphasize the word "possible"—means of getting around this problem would be to make these 3 per cent reserves interest bearing. If interest were paid by the government on reserves to the bank to offset the 1.25 per cent differential on the loan—and that would have to take into consideration tax considerations, and so forth—there is a possibility that that is a solution.

I much prefer to eliminate the reserves. It is much less complicated.

**The Chairman:** You realize, of course, that we recommended, in our report on the white paper, that interest should be paid on primary cash reserves; but that has not been done.

**Senator Beaubien:** Mr. Chairman, that really is the big point, is it not, that they pay interest on the reserves? The banks have approximately \$5,800,000,000—that is including them all—in the hand of the Bank of Canada, which guarantees their clearing and everything else, and makes sense; but why would they be penalized and not get any interest?

**Mr. Lewis:** Mr. Frazee, this accomplishes the same thing. Having this reserve requirement on foreign currency deposits is domestically included in the secondary reserve, which could be invested in treasury bills, although the rate at the present time is 5 per cent, which, of course, is greater than 3 per cent. There would be less differential between the interest rates at which you could lend it out and which you would get from treasury bills; but it would be better than getting no interest on it. This might be a simple way of accomplishing the objective.

[Traduction]

**Le sénateur Roblin:** Je parle de la proportion des dépôts bancaires qui sont effectués en devises étrangères utilisées au Canada.

**M. Frazee:** Sur les \$96 milliards mentionnés par M. Lewis, il semblerait que \$10½ milliards correspondent actuellement à des devises étrangères. Avec l'arrivée de banques étrangères au Canada et compte tenu de la tendance des banques canadiennes à étendre leur représentation à l'étranger, et comme le marché des euro-devises est presque aussi important que les ressources totales en numéraire des États-Unis à l'heure actuelle je crois que, selon certaines estimations, ces ressources seraient de l'ordre de \$700 milliards—l'utilisation croissante de ces devises étrangères—nous parlons de dollars américains, bien qu'il soit impossible de décompter les deutsche Mark, les francs suisses, les yen japonais etc.—devrait jouer un rôle de plus en plus important sur le plan financier dans tous les pays du monde. Selon moi, c'est très probable.

En ce qui concerne la situation actuelle de notre propre banque, un tiers environ de nos activités sont effectuées avec l'étranger. Cela est vrai pour notre actif, nos prêts, nos dépôts, nos bénéfices et tout le reste. Nous nous attendons à ce que cette tendance s'accroisse? Je ne pense pas que la proportion puisse dépasser 50%, mais l'utilisation des devises étrangères pourrait bien être un facteur important.

Je n'ai pas discuté de cela avec mes collègues, ni à ma banque, ni à l'Association des banquiers canadiens, mais l'un des moyens possibles—j'insiste bien sur le mot «possible»—de surmonter ce problème serait de prévoir un intérêt sur ces réserves de 3 p. cent. Si le gouvernement versait un intérêt à la banque sur les réserves pour compenser la différence de 1.25 p. cent sur le prêt—et il faudrait alors tenir compte des conséquences fiscales de l'opération, et ainsi de suite—on obtiendrait peut-être la solution.

Je préférerais de beaucoup supprimer les réserves. Ce serait beaucoup moins compliqué.

**Le président:** Naturellement, vous savez que nous avons recommandé, dans notre Le président: Naturellement, vous savez que nous avons recommandé, dans notre rapport sur le Livre blanc, qu'un intérêt soit versé sur ces réserves primaires en numéraire; mais cela n'a pas été fait.

**Le sénateur Beaubien:** Monsieur le président, l'éventualité d'un intérêt sur les réserves est bien le point le plus important; n'est-ce pas? Les banques confient environ \$5,800,000,000 à la Banque du Canada qui garantit leurs opérations de compensation et tout le reste, ce qui est bien normal; mais faut-il pour autant qu'elles en soient pénalisées en n'obtenant aucun intérêt?

**M. Lewis:** Monsieur Frazee, cela revient au même. Cette exigence de réserves sur les dépôts en devises étrangères est comprise au Canada dans la réserve secondaire, qui pourrait être investie en bons du Trésor, bien que leur taux d'intérêt soit actuellement de 5 p. cent, ce qui, naturellement, est bien supérieur à 3 p. cent. Il y aurait moins de différence entre le taux d'intérêt auquel on peut prêter de l'argent et le taux d'intérêt perçu sur les bons du Trésor; mais ce serait préférable.



[Text]

**Mr. Frazee:** It would not be breaking new ground, because, as Mr. Lewis has said, on secondary reserves we already are permitted to invest them in a specific interest-bearing instrument.

**The Chairman:** The treasury of the government might not like to lose a captive market, because I understand that the primary cash reserves are invested substantially in treasury bills, and the net interest yield is paid into the Consolidated Revenue Fund. So it is akin to a tax.

**Mr. Frazee:** Absolutely.

**The Chairman:** You are financing some of the revenues, in addition to what is called tax.

**Mr. Frazee:** I would like to emphasize that we think that our customers are financing this tax.

**The Chairman:** That is the ultimate.

**Senator Roblin:** Mr. Chairman, may I ask a question or two about the three examples that are given on page 2 of the letter? The first one deals with the Hydro Quebec loan in January 1978. It is not clear to me whether this was completed satisfactorily by the Canadian lead managers or whether this was an example where you did not get it.

**Mr. Frazee:** This was a transaction that we did complete. We are using it to illustrate a situation where if there had been a 3 per cent reserve requirement, unless the provincial government or one of its utilities were exempted, the rate we would have to charge would be upwards of 0.25 per cent more than a foreign bank could quote.

**Senator Roblin:** I would comment here that in items 1 and 2 you completed loans in 1978 satisfactorily, but you lost one in 1977 because you had to stipulate a reserve against a possible charge here.

**Mr. Frazee:** I do not have the particulars of the rate structure in these particular situations, but I do know that the one we lost we did not expect to lose.

**The Chairman:** Well, "Hope springs eternal."

**Senator Roblin:** I take it that the eventual reserve cost had reference to this possible charge in the bill?

**Mr. Frazee:** I have been reminded, Mr. Chairman, that on the first two they are government utilities. We took a chance that governments would be exempted from the reserves, so we did not insist; but we knew, in the case of the third one, the private sector, that if the reserve were introduced there would be no exemption there. If the bill is put through and there are no grandfathering clauses and no government exemptions, our return on those first two will suffer because of the 3 per cent reserve.

**Senator Roblin:** Thank you. That explains my point.

[Traduction]

à une absence totale d'intérêt. Ce serait un moyen commode d'atteindre l'objectif.

**M. Frazee:** Ce ne serait pas un précédent, parce que, comme M. Lewis l'a dit, on nous permet déjà d'investir les réserves secondaires dans un certain effet porteur d'intérêts.

**Le président:** Le Trésor pourrait peut-être ne pas souhaiter perdre un marché captif, puisque, si j'ai bien compris, les réserves principales en numéraire sont surtout investies dans des bons du Trésor, et le produit des intérêts nets est versé au fonds du revenu consolidé. C'est semblable à un impôt.

**M. Frazee:** Absolument.

**Le président:** Vous financez une certaine partie des revenus, en plus de qui est appelé impôt.

**M. Frazee:** J'aimerais insister sur le fait que nous croyons que nos clients financent cet impôt.

**Le président:** C'est la dernière question.

**Le sénateur Roblin:** Monsieur le président, puis-je poser une question ou deux au sujet des trois exemples qui figurent à la page 2 de la lettre? Le premier traite du prêt à l'Hydro Québec en janvier 1978. Je n'ai pu comprendre précisément s'il s'agissait d'un prêt qui avait été effectué de façon satisfaisante par les principaux directeurs canadiens ou s'il s'agissait d'un exemple de perte?

**M. Frazee:** Il s'agissait d'une transaction que nous avons menée à terme. Nous l'utilisons pour illustrer une situation où s'il y avait eu une exigence de réserves de 3 p. 100, à moins que le gouvernement provincial ou l'un de ses services n'en aient été exemptés, le taux que nous aurions dû imposer aurait été de 0.25 p. 100 supérieur à celui d'une banque étrangère.

**Le sénateur Roblin:** Je dirais à ce sujet que dans les rubriques 1 et 2, vous avez consenti de façon satisfaisante des prêts en 1978, mais que vous en avez perdu un en 1977 parce que vous aviez stipulé une réserve en prévision de frais éventuels ici.

**M. Frazee:** Je n'ai pas les détails de la structure des taux exigés dans ces situations particulières, mais je sais que celui que nous avons perdu n'avait pas été prévu.

**Le président:** On peut toujours espérer.

**Le sénateur Roblin:** Ainsi, le coût éventuel des réserves était relié à ces frais possibles prévus dans le bill?

**M. Frazee:** On vient de me rappeler, monsieur le président, que les deux premiers exemples avaient trait à des services gouvernementaux. Nous avons couru le risque que le gouvernement soit exempté des réserves, et nous n'avons donc pas insisté; mais nous savions, dans le cas du troisième exemple, celui du secteur privé, que si les réserves étaient instaurées, il n'y aurait pas d'exemption. Si le bill est adopté sans disposition de protection des droits acquis et sans exemption gouvernementale, les recettes que nous tirerons des deux premiers souffriront en raison de la réserve de 3 p. 100.

**Le sénateur Roblin:** Merci. Vous avez répondu à ma question.

[Text]

**Senator McIlraith:** Mr. Chairman, coming back to the third example, where you use the words:

... we required the borrower to indemnify against any eventual reserve costs.

I take it that you anticipated the possibility of the bill now before us, or its predecessor, going through in relatively short time?

**Mr. Frazee:** Yes. In the loan agreement there is provision that if a reserve requirement is introduced, the borrower will indemnify the bank for the cost of those reserves.

**The Chairman:** Senator McIlraith, it would appear from what the Inspector General said the other day that the possibility of such an event is diminishing.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You lost on that third example, did you not?

**Mr. Frazee:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** A grandfather clause would not help it, obviously. Are there other contracts outstanding, do you think, with other banks, where a grandfather clause might make a difference?

**Mr. Frazee:** It is not an uncommon practice—in fact, it is common—to put some sort of clause in your loan agreement for the borrower to undertake to indemnify a lender in case reserve requirements are altered. In the particular case that we cited, the U.S. bank, which made the offer, did not put in that kind of qualification, and the borrower, being a Canadian borrower and being aware of the impending Bank Act and the possible changes, decided that he was not going to take that risk.

**Senator Roblin:** Mr. Chairman, coming back to the reason for the foreign currency reserve, the bank says that it may be because the government feels that Canadian banks may become overdependent on foreign currency resources. What would the bank have to say about that possibility? If the 3 per cent currency reserve were dropped, have you any suggestion as to what would be a proper proportion here? In other words, if this is a problem in the mind of the Inspector General, is there another way of tackling it?

**Mr. Frazee:** Mr. Chairman, I think we were doing a little speculating here. We really do not know—it was not clear in the white paper to us, anyway, which was the clarifying document prior to the bill—why they were introducing this reserve requirement, other than that it perhaps seemed to them logical that if there were reserve requirements in Canada on Canadian dollars, why alter it for the foreign currency? We did a little speculating, and that is the only thing we can identify. We do not think it is a valid argument. If that enters into the thesis, we do not think it is valid. We think that in Canada, for the foreseeable future, the major dependence will continue to be on Canadian dollars, mainly because if the branch system which is established in this country, and our deposit-gathering facilities from all over the country. This

[Traduction]

**Le sénateur McIlraith:** Monsieur le président, pour en revenir à l'exemple numéro 3, où vous avez dit:

«Nous demandons aux emprunteurs de compenser tous fais éventuels de réserve»

Je présume que vous prévoyiez la possibilité que ce bill-ci ou son prédécesseur, soit adopté sous peu?

**M. Frazee:** Oui. Dans l'accord de prêt, il y a une disposition selon laquelle si l'exigence de réserve est émise, l'emprunteur doit indemniser la banque du coût de ses réserves.

**Le président:** Sénateur McIlraith, il semblerait d'après ce que l'inspecteur général a dit l'autre jour que cette éventualité devienne de moins en moins probable.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous avez perdu avec ce troisième exemple, n'est-ce pas?

**M. Frazee:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Une disposition de protection des droits acquis n'aiderait en rien, de toute évidence. Y a-t-il d'autres contrats en cours, selon vous, avec d'autres banques, où une disposition de protection des droits acquis pourrait faire une différence?

**M. Frazee:** Il ne s'agit pas d'une pratique rare—en fait, elle est commune—on insère souvent un article de ce genre dans un accord de prêt pour que l'emprunteur indemnise un prêteur au cas où les exigences de réserve seraient modifiées. Dans le cas que nous avons cité, la banque des États-Unis, qui avait fait l'offre, n'avait pas inséré ce genre de précision, et l'emprunteur, qui était Canadien et qui était au courant de l'adoption prochaine de la législation bancaire et des changements possibles qui en découleraient, a simplement décidé qu'il n'allait pas courir ce risque.

**Le sénateur Roblin:** Monsieur le président, pour en revenir à la justification des réserves en devises étrangères, la banque dit que c'est peut-être parce que le gouvernement craint que les banques canadiennes ne deviennent trop dépendantes des ressources en devises étrangères. Qu'est-ce que la banque aurait dit au sujet de cette possibilité? Si la réserve de 3 p. 100 en devises était supprimée, que conseilleriez-vous comme proportion appropriée ici? Autrement dit, s'il s'agit d'un problème pour l'inspecteur général, n'y a-t-il pas une autre façon de le résoudre?

**M. Frazee:** Monsieur le président, je crois que nous parlions un peu dans l'abstrait ici. Nous ne savons réellement pas—pour nous, il n'était pas évident à la lecture du Livre blanc,—document qui devait nous apporter des précisions avant le bill—pourquoi on incluait cette exigence de réserves, si ce n'est qu'il semblait peut-être logique aux législateurs, que si des exigences de réserves étaient imposées au Canada sur le dollar canadien, pourquoi les modifier pour les devises étrangères? Nous y avons réfléchi et c'est la seule solution que nous avons pu trouver. Nous ne croyons pas que ce soit un argument valable. S'il rentre en ligne de compte, nous ne croyons pas qu'il soit valable. Nous croyons que le Canada, pendant encore assez longtemps, continuera de dépendre surtout des dollars canadiens, principalement en raison du réseau de succursales



[Text]

applies to all of the banks, even the regional banks in their jurisdictions. They depend to such a substantial extent on their ability to raise deposits from the bank system that it is unlikely that we are going to become unduly dependent on foreign currency, although the percentage of foreign currency, as I said earlier, could increase. But there will not be dependency; not, at least, in the near future.

**Senator Austin:** I want to ask a question about Mr. Frazee's letter, and its reference, on page 3, to the desirability of wholly owned full service regional banks. That is an idea that very much intrigues me. I know that some of the complaints about the national banking system that have been heard over many years in British Columbia, and in some of the western provinces, have been to the effect that the banks with headquarters in Montreal and Toronto are too remote from local problems, and, basically, that the local managers of the banks have no clout back at head office. They are at the end of the line when it comes to money, they are at the end of the line with regard to the understanding of their business problems. Anybody who comes from the west has heard all this, and I am not addressing myself particularly to the merits of the situation, although I note that the Royal Bank has a member of its senior executive, Mr. Wyatt, in Calgary now with very large authority to do that bank's business in western Canada. From time to time, however, the proposal has been that the national banks incorporate full service banks by province. As I say, I find that intriguing, but I wonder how it could be done practically, and without losing the advantage that the national bank and the national asset base allows by way of security.

For example, Mr. Frazee, we have had a number of foreign banks come and tell us that they wish that in coming into Canada they were not required to set up subsidiaries; they would rather come in as the bank. The reason they offer us for this is that then all the resources of the bank will stand behind their activity in Canada. They say to us, "Well, of course, if we put up our name, all the resources of the bank stand behind our activity in Canada." I wonder if there is a methodology for carrying out your suggestion, which I find attractive.

**Mr. Frazee:** Mr. Chairman, what Senator Austin has suggested about the establishment of regional banks, such as the "Royal Bank of Alberta, Limited," or incorporated, or whatever the case may be, is a subject which we have speculated on internally from time to time. At the present moment there is no intention whatever on the part of the Royal Bank to move in this direction. Our main reason for suggesting that the legislation is too restrictive in terms of subsidiaries is related to areas such as factoring and, let us say, our venture capital area, where we are 50 per cent partners with other people. There are certain other activities of the bank which we believe should not be between the two extremes of either 10 per cent or 100 per cent, with nothing in between. Primarily, if it is a banking

[Traduction]

du pays, et de nos services de dépôts dispersés dans tout le pays. Ceci vaut pour toutes les banques, même les banques régionales. Elles dépendent tellement de leur aptitude à obtenir des dépôts du système bancaire qu'il est peu probable que nous devenions indûment dépendants des devises étrangères, même si le pourcentage de ces dernières, comme je l'ai dit plus tôt, s'accroissait. Mais il n'y aura aucune dépendance, du moins, pas dans un avenir rapproché.

**Le sénateur Austin:** Je désire poser une question au sujet de la lettre de M. Frazee, et de son allusion, page 3, à l'existence souhaitable de banques régionales offrant toute la gamme des services bancaires, en propriété exclusive. C'est une idée qui m'intrigue beaucoup. Je sais que certaines plaintes au sujet du système bancaire national se font entendre depuis de nombreuses années en Colombie-Britannique, et dans certaines des provinces de l'Ouest. On reproche aux banques dont les sièges sociaux sont à Montréal et à Toronto, d'être trop éloignées des problèmes locaux et, surtout, que les directeurs locaux des banques n'ont aucune influence sur les sièges sociaux. Ils passent en dernier, lorsqu'il s'agit d'obtenir de l'argent, ou de communiquer leurs problèmes administratifs. Tous ceux qui viennent de l'Ouest ont déjà entendu cette plainte, et je n'expose pas particulièrement les mérites de la situation. Je dois reconnaître toutefois que la Banque royale compte un membre de son exécutif principal, M. Wyatt, à Calgary maintenant qui détient le très vaste pouvoir d'administrer les affaires de la banque dans l'Ouest du Canada. A l'occasion, toutefois, on a proposé que les banques nationales constituent en sociétés les banques donnant pleins services au niveau provincial. Cette situation m'intrigue, et je me demande comment ce serait réalisable, et ce sans perdre l'avantage que la banque nationale et l'assiette des avoirs nationaux permettent sous forme de garantie.

Par exemple, monsieur Frazee, un certain nombre de banques étrangères sont venues nous dire qu'elles désirent que leur entrée au Canada ne signifie pas l'obligation pour elles de créer des filiales; elles, préféreraient s'installer à titre de banque. Elles se justifient en nous disant qu'alors toutes les ressources de la banque garantiraient leurs activités au Canada. Elles nous disent: «Bien sur, si nous utilisons notre nom, toutes nos ressources seront garantes de nos activités au Canada.» Je me demande s'il existe une méthode pour mettre en œuvre votre proposition, que je trouve intéressante.

**M. Frazee:** Monsieur le président, ce que le sénateur Austin a proposé au sujet de la création de banques régionales, comme la Royal Bank of Alberta Limited, ou Incorporated, peu importe, est un sujet auquel nous avons réfléchi nous-mêmes. Pour le moment, la Banque royale n'a nullement l'intention de se diriger dans cette voie. Nous trouvons que la loi est trop restrictive à l'égard des filiales lorsque nous songeons à des domaines comme l'affacturage et, disons, notre domaine de capitaux à risque, où nous sommes à 50% associés; et il y a certaines autres opérations bancaires qui, selon nous, ne devraient pas se situer entre les deux extrêmes de 10% ou 100%. Premièrement, s'il s'agit d'une activité bancaire, nous croyons que la loi ne devrait pas être aussi restrictive.

[Text]

activity, we think that the legislation does not need to be that restrictive.

As far as this idea that you are suggesting is concerned, I think there would have to be major changes—probably constitutional changes, for instance—to bring it about. There are also other reasons which I cannot identify right at the present time. We know, however, that the Bank Act is revised only every 10 years, and we feel that this restriction on subsidiaries is too all-embracing. We fail to see what it really accomplishes.

With regard to the scenario you are suggesting, of the regional banks, at the moment the philosophy of the Royal Bank and, I think, of most of the other banks, is to decentralize substantially our administration, our authority and our decision-making, to accommodate the aspirations and needs of the various regions of Canada. So far, by such means, we think we are achieving these objectives. Perhaps some day there will be some case to be made for going the full route of incorporating a separate bank. I do not know.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Where? In the province?

**Mr. Frazee:** In the province.

**Senator Austin:** I do not see what the constitutional problem would be. You could certainly incorporate a federal corporation which does business in one province, but perhaps you have other advice.

**Mr. Frazee:** I do not see what the advantage is at the moment.

**Senator Austin:** The advantages I have always believed to exist—and I am prepared to give that belief up if you are not interested—is that you would have, for example, a board of directors based in a province that is very close to the scene. For example, in British Columbia, you may have three or four directors whose work and life is based in British Columbia. If you had a Royal Bank of British Columbia you might have 12 such directors and the Royal Bank based in British Columbia might have a little more leverage with head office. That is very, very subjective on my part, I realize.

**Senator Molson:** Mr. Chairman, could I ask Mr. Frazee if this thought, that the chartered banks take a couple of weeks to process a loan application from British Columbia or Newfoundland, is becoming rather outworn? Is it not the fact that the major banks, today, give almost as rapid service to an application from any major centre in Canada as in their head office in Montreal?

**Mr. Frazee:** That is right, Mr. Chairman. The processing of loan applications has been accelerated drastically, and I do not think that the location of the head office in Montreal, Toronto or Vancouver really makes that much difference. In the light of the availability of the wire services that we use extensively, both domestically and internationally, the telephone services, and our own internal arrangements—and this applies to all the banks—if there are delays these could take place in the Royal

[Traduction]

Quant à votre idée, je crois qu'elle devrait susciter d'importants changements—probablement des changements constitutionnels, par exemple—pour être réalisable—Il y a également d'autres raisons que je ne puis préciser pour le moment. Nous savons, toutefois, que la législation bancaire n'est révisée qu'une fois tous les dix ans, et nous croyons que cette restriction concernant les succursales est beaucoup trop générale. Nous n'en voyons pas vraiment la nécessité.

Quant à l'innovation que vous avez proposée, celle des banques régionales, pour le moment la Banque royale et, je crois, la plupart des autres banques, estiment qu'il faut sensiblement décentraliser notre administration, notre pouvoir et notre processus décisionnel pour répondre aux aspirations des diverses régions du Canada. Jusqu'à maintenant, par de tels moyens, nous croyons avoir atteint ces objectifs, mais peut-être sera-t-il nécessaire un jour de donner des chartes à des banques distinctes. Je ne sais pas.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Où? Dans la province?

**M. Frazee:** Oui, dans la province.

**Le sénateur Austin:** Je ne vois pas quel problème constitutionnel se poserait. Vous pourriez certainement constituer en corporation une société fédérale qui fait affaire dans une province, mais peut-être avez-vous un autre point de vue?

**M. Frazee:** Je ne vois pas l'intérêt de la chose pour l'instant.

**Le sénateur Austin:** Eh bien, parmi les avantages que j'y ai toujours vus, mais je suis disposé à laisser cela de côté si la question ne vous intéresse pas, vous pourriez par exemple avoir un conseil d'administration dans une province soit très près du public. Par exemple, en Colombie-Britannique, on pourrait avoir trois ou quatre administrateurs dont le travail et la vie se concentreraient en Colombie-Britannique. S'il existait une Banque royale de Colombie-Britannique, il pourrait y avoir douze administrateurs et la Banque royale installée en Colombie-Britannique pourrait avoir un peu plus d'influence auprès du siège social. Je me rends bien compte que c'est une opinion très subjective.

**Le sénateur Molson:** Monsieur le président, puis-je demander à M. Frazee si cette idée, à savoir que les banques à charte mettent quelques semaines pour traiter une demande d'emprunt de Colombie-Britannique ou de Terre-Neuve, n'est pas plutôt usée? N'est-il pas vrai que les grandes banques répondent aujourd'hui à toute demande provenant d'un grand centre au Canada presque aussi rapidement que leur siège social à Montréal?

**M. Frazee:** C'est juste, monsieur le président. Le traitement des demandes d'emprunt a été considérablement accéléré et je ne pense pas que le fait que le siège social se situe à Montréal, à Toronto ou à Vancouver y change quelque chose, puisque compte tenu des services de télécommunications, que nous utilisons abondamment tant au pays que pour communiquer avec l'étranger, des services téléphoniques et de nos arrangements internes, et cela s'applique à toutes les banques, s'il se



*[Text]*

Bank right in Montreal in the course of processing a credit, and that delay would have entirely the same duration as would occur in the processing of a credit from Vancouver. The delay would be for other reasons than the distance of the head office from outlying centres.

**Senator Molson:** What I am getting at is that the situation has materially changed in recent years, and, indeed, very substantially changed. Is that correct?

**Mr. Frazee:** That is correct.

**The Chairman:** You mean that the penalty of distance has been overcome?

**Senator Molson:** I guess that is more neatly put.

**Senator Austin:** I do not agree with that, with great respect to Senator Molson. Certainly the rapidity with which the process operates has changed enormously, but I am not sure that the qualitative sensitivity towards the issue in question has changed that much.

**The Chairman:** That is a matter of judgment as between you and Mr. Frazee.

**Senator Austin:** I do not think Mr. Frazee and I are at odds in this. I think the Royal Bank has made tremendous strides in putting its senior representation in western Canada; so they are obviously responding to some concern, and I suggest it is along the lines of the one I have just expressed.

**The Chairman:** Well then, if they are approaching your concept, you should be happy about it.

**Senator Austin:** Well, I am.

**Mr. Frazee:** I think I had better say nothing, while I am ahead.

**Senator Laird:** Mr. Chairman, on this very topic, and in view of what some of the other witnesses we have this morning will probably say, what about leasing? Do I take it that you are in favour of giving the direct power of leasing to banks? I know you do it indirectly. Some of the other witnesses who are here this morning—I am thinking of the Federation of Automobile Dealer Associations—are naturally taking objection to such a proposition. I have asked this question of numerous witnesses. What advantage is there in the banks being in that particular business of leasing directly?

**The Chairman:** Do you mean equipment leasing, or automobile leasing?

**Senator Laird:** Equipment leasing. The witnesses I refer to are thinking principally in terms of motor vehicles, and they are saying in their brief that if this is going to happen—and they would rather not see it happen at all—leasing by banks should be confined to equipment worth, say, \$1 million or more.

**Mr. Frazee:** Well, I am not quite sure of the question. We were talking about the subsidiaries; may I address that first? We can quite easily take the leasing operation that we presently have, and own 100 per cent of, and incorporate it into the bank as a department of our corporate banking centre. That

*[Traduction]*

produit un retard il peut être le fait de la Banque Royale de Montréal à l'étape de l'évaluation du crédit, et il aurait essentiellement la même durée si le travail était effectué à Vancouver. Il s'expliquerait par d'autres raisons que la distance séparant le siège social de ces centres d'activités.

**Le sénateur Molson:** J'en viens au fait que la situation a beaucoup évolué au cours des dernières années. Est-ce exact?

**M. Frazee:** C'est exact.

**Le président:** Vous voulez dire que l'obstacle de l'éloignement a été surmonté.

**Le sénateur Molson:** Je pense que c'est plus clair.

**Le sénateur Austin:** Sauf le respect que je dois au sénateur Molson, je ne suis pas d'accord. Il est certain que l'on a grandement accéléré le processus, mais je ne suis pas certain que la sensibilisation au problème en ait été elle grandement accrue.

**Le président:** C'est une question à débattre entre vous et M. Frazee.

**Le sénateur Austin:** Je ne pense pas que M. Frazee et moi soyons en désaccord. Je pense que la Banque Royale a fait des progrès remarquables en partant ses cadres supérieurs dans l'Ouest du Canada. Elle répond donc manifestement à une certaine attente et je pense qu'elle correspond peut-être à ce que je viens tout juste de dire.

**Le président:** Alors si vos vues s'apparentent vous avez tout lien de vous en réjouir.

**Le sénateur Austin:** Je m'en réjouis effectivement.

**M. Frazee:** Mieux vaut me taire et profiter de mon avance.

**Le sénateur Laird:** Monsieur le président, à ce sujet, et en prévision de ce que certains des autres témoins que nous accueillons ce matin diront, que pensez-vous du crédit-bail? Dois-je croire que vous souhaiteriez que les banques obtiennent le pouvoir d'effectuer directement des opérations de crédit-bail? Je sais que vous le faites déjà indirectement. Certains des autres témoins qui sont ici présents, et je pense à la Federation of Automobile Dealers Association suppose naturellement à cette proposition. J'ai posé la question à de nombreux témoins. Quel avantage y a-t-il à ce que les banques s'occupent directement de crédit-bail?

**Le président:** Parlez-vous du crédit-bail équipement ou automobile?

**Le sénateur Laird:** Équipement. Les témoins auxquels je pense s'intéressent principalement aux véhicules automobiles et disent dans leur mémoire que si les opérations de crédit-bail direct doivent être acceptées, et ils préféreraient que non, le crédit-bail consenti par les banques devrait être limité à la valeur de l'équipement soit un million de dollars ou davantage.

**M. Frazee:** Je ne suis pas certain que le problème se pose de cette façon. Nous parlons de filiales, si je peux en parler d'abord. Nous pouvons très facilement prendre les opérations de crédit-bail que nous effectuons actuellement, et que nous possédons en totalité, et les incorporer à la banque en tant que

[Text]

can be done. It is not going to create a problem. We find it puzzling why there should be the necessity of doing this, because it is something the Bank Act will permit. Why could we not have a 100-per-cent-owned subsidiary doing the same thing? We are not asking for more powers in that particular respect. We just feel that it is a restriction that may come at some future date and prove disadvantageous.

Insofar as the activity of leasing is concerned in our bank, as I understand the act, it deals with financial leasing. Our bank, certainly at the present time, has no intention of going into the business of daily car rentals or that sort of thing. We are primarily interested in equipment. I would suggest that the \$1 million figure, if that is the suggestion, is a little high.

**Senator Laird:** We are going to hear that eventually this morning.

**The Chairman:** Let's wait until it happens. I think this covers the various points that you laid out in your opening statement. Is there anything else that you or any member of your panel would like to bring up at this time?

**Mr. Frazee:** We did cover the question of the number of officers who could be directors of the bank, and I would like to emphasize that we now have five directors instead of four. I mention this especially for Senator Austin's benefit. The most recent appointment was that of Mr. Wyatt. If this legislation goes through in its present form and we have to cut back to four, obviously Mr. Wyatt is most junior, and he would have to give up his directorship. I hardly think that is in the best interests of Canada and certainly not of the west.

I find it difficult to believe, with the calibre of our board, that four or five officer-directors are going to dominate that large board. I think that a percentage would be much more reasonable than a fixed number.

Why should the Royal Bank be restricted to four and the Bank of B.C. be able to have four when they are a fraction of our size?

**Senator Molson:** How many directors do you have?

**Mr. Frazee:** Forty-nine.

**Senator Austin:** I agree with the idea of a percentage.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What percentage do you suggest?

**Mr. Frazee:** We suggest a maximum of 25 per cent.

**Senator Molson:** Before Mr. Frazee leaves, may I refer him to the clause concerning the limitation of officers to be directors. Have you anything to say about that?

**Mr. Frazee:** Outside directorships?

**Senator Molson:** Yes.

**Mr. Frazee:** We did not cover this in our brief because we felt that the CBA brief had covered it quite well, and we

[Traduction]

service offert par notre centre bancaire. C'est une chose possible, qui ne susciterait aucune difficulté. Nous ne comprenons pas pourquoi il faudrait le faire puisque la Loi sur les banques le permettra. Pourquoi ne pourrions-nous pas permettre à une filiale que nous possédons en toute propriété de faire la même chose? Nous ne demandons pas davantage de pouvoir à cet égard. Nous estimons simplement que c'est une limite qui pourrait être imposée plus tard et se révéler nuisible.

En ce qui concerne les opérations de crédit-bail dans notre banque, et si je comprends bien la Loi, nous nous en tenons à des opérations de crédit-bail financier. Notre banque n'a certainement pas l'intention pour l'instant de se lancer dans des opérations de location de voiture ni autres affaires du genre. Nous nous intéressons d'abord et avant tout à l'équipement. Je dirais que le chiffre de \$1 million, qui a été suggéré est peut-être un peu trop élevé.

**Le sénateur Laird:** Nous finirons par aborder cette question au cours de la matinée.

**Le président:** Attendons d'y arriver. Je pense que cela répond aux diverses questions que vous avez soulevées dans votre déclaration préliminaire. Y a-t-il autre chose que vous ou un membre de votre groupe aimeriez aborder maintenant?

**M. Frazee:** Nous vons abordé celle du nombre de dirigeants qui pourraient devenir administrateurs de la banque et je dois souligner que nous avons maintenant cinq administrateurs au lieu de quatre. Je le précise à l'intention du sénateur Austin. La plus récente nomination est celle de M. Wyatt. Si le projet de loi est adopté dans sa forme actuelle et que nous devons ne conserver que quatre administrateurs il est évident que M. Wyatt étant le plus jeune, il devra renoncer à son poste. Toutefois, je doute fort que ce soit dans l'intérêt du Canada, et certainement pas dans celui de l'Ouest.

J'estime difficile de croire, compte tenu de l'envergure de notre conseil, que quatre ou cinq administrateurs risquent de le dominer. Je pense que la solution d'un pourcentage serait beaucoup plus raisonnable que celle d'un nombre fixe.

Pourquoi la Banque royale devrait-elle se limiter à quatre administrateurs quand la Banque de Colombie-Britannique, qui ne fait qu'une fraction de notre chiffre d'affaires, peut en avoir le même nombre?

**Le sénateur Molson:** Combien d'administrateurs avez-vous?

**M. Frazee:** Quarante-neuf.

**Le sénateur Austin:** J'accepte l'idée d'un pourcentage.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** De combien?

**M. Frazee:** Un maximum de 25 p. 100.

**Le sénateur Molson:** Avant que M. Frazee ne nous quitte, puis-je lui rappeler la disposition concernant les conditions à respecter pour pouvoir devenir administrateur. Avez-vous quelque chose à dire à ce sujet?

**M. Frazee:** Au sujet des administrateurs étrangers?

**Le sénateur Molson:** Oui.

**M. Frazee:** Nous n'avons pas abordé cette question dans le mémoire parce que nous estimons que l'Association des ban-



[Text]

subscribe to that view. We believe that it is too restrictive. In a country the size of Canada, the number of people with business experience, and particularly financial experience, is important to board of directors. We believe this is going to be a disadvantage to the corporate life of this country.

The reason seems to be one of conflict of interest. My understanding is that all corporations are extremely careful—and certainly the Royal Bank is extremely careful—on this subject to ensure that there is no suggestion and no possibility of any conflict of interest issues arising.

**The Chairman:** Mr. Frazee, I can remember, looking away back, in connection with some of my earlier activities, that when it was felt that there might be a conflict of interest, the persons who might offend were asked to leave.

**Mr. Frazee:** That is still the practice.

**Senator Molson:** Do you agree with clause 35(5), that a director need not be a shareholder?

**Mr. Frazee:** No. We think that a director should hold some shares. My recollection is that this goes further than the Canada Corporations Act where you are required to hold a qualifying share, I believe.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I believe under the Canada Corporations Act a shareholding is not required.

**Mr. Lewis:** That is right. Under the Canada Business Corporations Act it is not necessary for a director to hold a share, and that is why it has been brought into the Bank Act.

**Mr. Allan L. Reid, the Royal Bank of Canada:** Under the Canada Corporations Act, a company can pass a by-law requiring that a director hold a share.

**Mr. Frazee:** We would like the prerogative of being able to include it in our by-laws if we felt were necessary.

**The Chairman:** Thank you very much.

The next submission is from J.P. Morgan of Canada Limited. We have with us Mr. Boyd Wilson who is the president and Mr. Rogers who is assistant resident counsel, Morgan Guaranty Trust Company, New York.

**Mr. Timothy L. Boyd Wilson, President, J.P. Morgan of Canada Limited:** Mr. Chairman, thank you for providing us with the opportunity to raise some points with you on the subject of Bill C-15 which concerns foreign banks in Canada. Our submission dealt with a number of technical points in the bill which, if they were to be adopted as set out in the bill, would, we feel, turn out to be too restrictive for the proper development of foreign banks.

[Traduction]

quiers canadiens l'avait très bien fait dans le sien et que nous souscrivons à son point de vue. Nous croyons que cet article est trop limitatif. Dans un pays aussi vaste que le Canada, le nombre de personne ayant une expérience du monde des affaires, notamment des finances, présente un grand intérêt lorsqu'il s'agit de conseil d'administration. Nous croyons que cette disposition jouera au détriment de la vie commerciale du pays.

La raison me semble être le risque de conflits d'intérêts. Je crois que toutes les sociétés sont extrêmement prudentes à cet égard, et la Banque Royale l'est aussi extrêmement, afin de s'assurer qu'il n'y a aucun risque de conflits d'intérêts.

**Le président:** Monsieur Frazee, je me rappelle, en ce qui concerne certaines de mes activités passées, que lorsque nous redoutions un conflit d'intérêts, les personnes qui pouvaient y être parties étaient priées de démissionner.

**M. Frazee:** Il en est toujours ainsi.

**Le sénateur Molson:** Acceptez-vous le paragraphe 35(5) qui prévoit que la qualité d'actionnaire n'est pas requise pour être membre du conseil d'administration d'une banque?

**M. Frazee:** Nous pensons qu'un administrateur doit détenir quelques actions et que cela va bien plus loin que la Loi sur les corporations canadiennes aux termes de laquelle vous êtes tenus de détenir une action conférant l'admissibilité au poste d'administrateur.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je crois qu'aux termes de la Loi sur les corporations canadiennes la qualité d'actionnaire n'est pas exigée.

**M. Lewis:** C'est exact. Aux termes de la Loi sur les corporations commerciales canadiennes il n'est pas nécessaire qu'un administrateur détienne une action, et c'est pour cette raison que cette disposition a été insérée dans la Loi sur les banques.

**M. Allan L. Reid, Revision de la Loi sur les Banques, Banque Royale du Canada:** Aux termes de la Loi sur les corporations canadiennes, une société peut adopter un règlement administratif exigeant qu'un administrateur détienne une action.

**M. Frazee:** Nous aimerions avoir la prerogative de pouvoir le prévoir dans nos règlements administratifs si nous en éprouvons la nécessité.

**Le président:** Merci.

Le mémoire suivant a été présenté par J. P. Morgan of Canada Limited. Nous avons parmi nous M. Boyd Wilson, président de la société, et M. Rogers, conseiller adjoint résident, de Morgan Guaranty Trust Company, de New York.

**M. Timothy L. Boyd Wilson, président de J. P. Morgan of Canada Limited:** Monsieur le président, je vous remercie de nous donner l'occasion de soulever devant vous certains points du bill C-15 qui touchent les banques étrangères établies au Canada. Notre mémoire porte sur un certain nombre de points techniques du projet de loi, qui, s'ils étaient adoptés ainsi qu'ils sont énoncés dans le bill, à notre avis, s'avèreraient trop restrictifs à l'égard d'une saine expansion des banques étrangères.

[Text]

The problems we find with the bill are that the restrictions imposed on foreign banks are such that it is possible that some of them will be tempted not to apply for bank status, but continue to deal in Canada with finance company subsidiaries.

A professed aim of the government is that the banking community should be encouraged and enabled to provide a much more competitive service. It is hoped that admission of more banks to the system would help achieve this. We believe it would. We also believe that the foreign bank presence, even without bank status, has already gone a long way to causing the provision of a more responsive financial business to Canadian business and government.

Our problem is not so much the fact of control over our growth as the degree which is proposed, and a concern that ceilings may be reached too soon by virtue of restrictions that are too stringent.

Our submission dealt with a number of items which we consider discriminatory and unfair inasmuch as there are included various assets which have to be maintained but which have little or nothing to do with commercial lending by banks and the foreign banks' share of it. These assets I am referring to are there because of regulation, for liquidity and prudential reasons, and some are there for necessary and practical reasons. I am thinking, of course, of fixed assets. These should all be exempted. They are there in the interests of developing a broader market with participants who are capable of adding depth to it. There does not seem to be any good reason why investments in federal and provincial bonds; treasury bills; and loans to non-residents should not be exempted.

One would have thought that anything which could be done to enhance revenue and employment in Canada, especially if it is incidental to the matter of foreign banks' domestic market share, should be encouraged.

I know you have already heard representations on the subject of Schedule Q; and we have dealt with this in detail in our submission. I would, however, just like to say that, as proposed, Schedule Q is extremely limited in its scope and is an unrealistic representation of commercial lending in Canada in its entirety. Consequently, to have the total assets of foreign banks confined to 15 per cent of a very limited list is likely to cause problems to the authorities, to say nothing of those for each individual bank if the overall ceiling is reached at an early stage. The consequential limits on the natural growth of the banks will be highly inhibiting to their performance and their ability to provide competitive service.

The manifest inequality of treatment for foreign banks in this part of the bill, namely, to have their total assets measured

[Traduction]

Nous trouvons que les problèmes que pose le projet de loi viennent de ce que les restrictions imposées aux banques étrangères soient de nature à tenter certaines de ces banques à ne pas chercher à obtenir le statut de banque, mais à continuer à traiter au Canada avec des filiales de sociétés de prêt.

Le gouvernement prétend avoir pour objectif d'encourager les milieux bancaires à offrir un service beaucoup plus concurrentiel et de leur permettre de le faire. Nous espérons et nous croyons même que l'admission d'un plus grand nombre d'établissements bancaires dans le système permettra de réaliser cet objectif. Nous croyons également que la présence de banques étrangères, même si elles n'ont pas le statut de banque, a déjà contribué sensiblement à l'établissement de sociétés financières qui répondent beaucoup plus aux besoins des entreprises et du gouvernement canadien.

La difficulté qui se pose pour nous n'est pas tant la réglementation de notre expansion, mais le degré d'expansion qui y est proposé, ainsi que la préoccupation de ce que les plafonds peuvent être atteints trop tôt en raison de restrictions trop rigoureuses.

Notre mémoire porte sur un certain nombre de points que nous considérons discriminatoires et injustes, attendu qu'ils portent sur divers actifs qui doivent être maintenus, mais qui ont peu de rapport, sinon aucun, avec les prêts commerciaux accordés par les banques et la part des banques étrangères dans ce domaine. Les actifs dont je parle existent parce qu'ils sont prévus dans les règlements, pour le maintien de liquidités et pour des raisons de prudence, et certains existent pour des raisons pratiques et de nécessité. Bien entendu, je veux parler des immobilisations. Elles devraient toutes être exemptées de l'application de la loi. Elles existent dans l'intérêt d'élargir le marché en le rendant accessible à des participants qui sont capables de le raffermir. Il semble qu'il n'y a pas de raison valable pour que les placements sous forme d'achat d'obligations du gouvernement fédéral et des provinces, de bons du trésor, et de prêts à des non-résidents ne soient pas exemptés de l'application de la loi.

On aurait pensé que toute mesure prise en vue d'accroître les revenus et les emplois au Canada, particulièrement si elle est liée à la question de la part du marché national détenue par les banques étrangères, devrait être encouragée.

Je sais que vous avez déjà entendu formuler des observations au sujet de l'annexe Q et nous avons traité cette question en détail dans notre mémoire. Toutefois, je tiens simplement à dire qu'ainsi qu'il est proposé, l'annexe Q a une portée extrêmement limitée, et qu'elle constitue une représentation irréaliste des prêts commerciaux au Canada dans leur intégralité. Par conséquent, restreindre le total de l'actif des banques étrangères à 15 p. 100 d'une liste très limitée est susceptible de poser des problèmes aux autorités, sans mentionner ceux qui se poseront pour chaque banque si le plafond général est atteint à une phase prématurée de développement. La conséquence des limites imposées à l'expansion normale des banques entravera fortement leur rendement et leur capacité d'assurer un service concurrentiel.

Les dispositions manifestement discriminatoires de cette partie du projet de loi pour les banques étrangères qui consis-



*[Text]*

against an incomplete list of bank assets, is also a negative for reciprocity. It is our belief that with the natural growth of the total lending market, bearing in mind other limitations that exist for most foreign banks, the 15 per cent share, measured on an alternative basis as outlined in our submission, would be something within which the foreign banking community could probably exist and contribute.

What are these other limitations to which I have referred? One of these is highlighted in my submission, on page 4. This refers to the fact that banks normally have unused lines and commitments on their books.

In order to keep within the limitation of twenty times authorized capital, foreign banks will have to gauge what amount of unused facilities can be maintained on the books, the likely utilization of which would not at some point in time transgress the rule. This inevitably means that when total assets approach the twenty times limit banks will apply to the Inspector General for an increase in authorized capital. Allowing for delays in approving applications, or even turndowns, there could be periods when banks are just not able to add to their credit facilities any more, or in order to put on a piece of new business they would have to cancel an unused credit facility or participate out loans to another bank.

Another limitation may be the fact itself of subsidiary status as opposed to the ability to operate as a branch of the parent bank. There are two points that should be made here. The first is that for many banks to guarantee any of the liabilities of a subsidiary or branch is unique. Secondly, even though they have overcome their reluctance until now, many have a strong desire to eliminate the guarantee as soon as feasible, and certainly to limit any increases.

These foreign bank subsidiaries are not large banks. Without the parent guarantee any depositor has to consider the nature of the bank he is dealing with. In any event, selling notes, guaranteed or otherwise, is not the only way in which banks raise their funds. A much more normal way is through deposits, demand or time, from customers. There are also inter-bank deposits. The guarantee applies only to a certain class of instrument, and banks will also endeavour to obtain funds from other sources, almost certainly unguaranteed. However, even if individual banks can show a good earnings record, demonstrate to rating agencies and analysts that portfolios are in good shape, that there are no bad loans to speak of, investors in unguaranteed B.D.N.s or time deposits will restrict the amount of their deposits. Consequently, the ability of these banks to compete aggressively will be limited. The size and the growth of their assets will be dictated by their ability to obtain money from the market. Their ability continually to obtain increased funds to meet, if they are successful, increasing demands on their credit-giving abilities, will be a factor of growth in shareholders' equity or of the availability or subor-

*[Traduction]*

tent notamment à évaluer le total de leur actif en fonction d'une liste incomplète d'actifs bancaires ne sont pas non plus favorables à la réciprocité. Nous pensons qu'en vertu de l'expansion normale de l'ensemble du marché des prêts, en tenant compte d'autres restrictions imposées à la plupart des banques étrangères, la portion de 15 p. 100 du marché mesurée selon la méthode énoncée dans notre mémoire constituerait un cadre dans lequel les banques étrangères pourraient probablement opérer et offrir des services.

Quelles sont les autres restrictions que j'ai mentionnées? J'ai insisté sur l'une d'elles dans mon mémoire à la page 4. Il s'agit du fait que les banques ont normalement dans leurs livres des marges de crédit et des engagements qui n'ont pas été utilisés.

Afin de nous maintenir dans la limite des vingt fois le capital autorisé, les banques étrangères devroient calculer quels montants des marges de crédits inutilisées peuvent être maintenus, et dont l'utilisation possible à un moment donné n'enfreindrait pas le règlement. Cela signifie qu'inévitablement lorsque le total des actifs est proche de la limite de vingt fois, les banques demanderont à l'Inspecteur général de leur permettre d'augmenter leur capital autorisé. En tenant compte des retards qu'entraînent les formalités d'approbation ou même de refus des demandes, il arrive que les banques ne seront simplement plus en mesure d'ajouter à leurs marges de crédits, ou qu'elles devront annuler une marge de crédits inutilisée ou partager des prêts avec une autre banque pour procéder à une nouvelle opération.

Le statut même de filiale par opposition à la capacité d'opérer en tant que succursale de la banque-mère peut constituer une autre restriction. Ainsi, deux arguments méritent d'être présentés ici: Le premier est qu'un bon nombre de banques refusent bien souvent de garantir les dettes d'une filiale ou d'une succursale. Deuxièmement, bien que jusqu'à présent elles aient surmonté leur reticence, un grand nombre d'entre elles désirent fortement éliminer la garantie dès que possible, et certainement en limiter toute augmentation.

Ces filiales de banques étrangères ne sont pas de grandes banques. Sans la garantie de la banque-mère tout déposant doit tenir compte de la catégorie de la banque avec laquelle il fait affaire. De toute façon, la vente d'effets, garantis ou autres, n'est pas le seul moyen qu'emploient les banques pour obtenir des fonds. Les dépôts à vue ou à terme effectués par les clients constituent un moyen plus normal de le faire. Il y a également les dépôts entre banques. La garantie ne s'applique qu'à une certaine catégorie d'effets, et les banques s'efforceront également d'obtenir des fonds d'autres sources, presque certainement sans garantie. Toutefois, même si chaque banque peut montrer qu'elle a réalisé beaucoup de bénéfices, et montrer aux organismes d'appréciation et aux analystes que les portefeuilles sont bien pourvus, qu'elle n'a pas de mauvaises créances qui valaient la peine d'être mentionnées, les investisseurs qui font des dépôts à échéance fixe limiteront le montant de leurs dépôts. Par conséquent, la capacité de ces banques à livrer une vive concurrence sera limitée. L'importance et l'accroissement de leur actif seront en fonction de leur capacité à obtenir des fonds sur le marché. Leur capacité à obtenir

[Text]

minated debt. If the parent guarantee is continually available and can be increased, then the problem is eased somewhat.

You have in this very structure qualities that will limit growth. The trouble is that it may have the effect of causing some existing bank companies to decide that they might as well not apply for bank status at all, give up the guarantee and manage as best they can. This would not be what the government really wants, I feel.

This leads me to another point. The problems created by the guarantees, or by the lack of them in some cases, can be eliminated if the government would consider allowing foreign banks to operate by means of branches—I mean branches of the parent organization. For depositors it would be clear that the credit with which they are dealing is that of the parent bank. While this may remove part of the limiting factor on growth caused by restraints on access to funds, there would still be limits. For example, all international banks have in-house limits imposed on foreign branches, inasmuch as they are operating in a currency which is foreign to the parent bank. Therefore, the branch must rely on those arrangements it can make in the market for bank uplines and lender of last resort arrangements. As a result, there will be internal rules on Canadian dollar loans, which will be the bank's perception of how much the branch should lend in any single transaction, based on how easily and in what amounts transactions can be funded quickly in the market. In other words, what is a suitable sized transaction in the context of the money market?

I would like to observe, however, with regard to branches that it is our belief that branches of foreign banks rather than small subsidiaries, even guaranteed, would provide a greater impetus to the emergence of a broader and deeper money market for deposits and foreign exchange trading than would otherwise be the case. The benefit to Canada to have such a market develop as quickly as possible could be enormous. Future large capital needs, both private and governmental, could more increasingly be met from a Canadian-based capital market than is presently the case, provided the intermediaries were developed with all of the infrastructure, including more trained people.

The government is planning to provide for more banks, but for the banks to provide an additional competitive service with flexibility there has to be a broader money market. This will, I believe, come about in time anyway as these new foreign and domestic banks grow, but it will take much longer. Develop-

[Traduction]

continuellement des fonds accrus pour répondre, si leurs opérations sont couronnées de succès, à des demandes croissantes de crédits, contribuera à l'accroissement de l'avoir des actionnaires ou à la disponibilité de dettes secondaires. Si la garantie de la banque-mère est continuellement disponible et qu'elle peut être augmentée, alors le problème est un peu atténué.

Il y a dans ce régime même des facteurs qui limiteront la croissance. L'ennui c'est qu'ils peuvent avoir pour effet de pousser certaines sociétés qui effectuent des opérations bancaires à décider qu'elles peuvent aussi bien ne pas chercher à obtenir le statut de banque, à renoncer à la garantie et à s'arranger aussi bien qu'elles le peuvent. J'ai l'impression que ce n'est pas ce que veut réellement le gouvernement.

Cela m'amène à un autre point. Les problèmes que créent les garanties ou leur absence dans certains cas, pourraient être éliminés si le gouvernement envisageait de permettre aux banques étrangères d'opérer par l'entremise de succursales. Je veux parler de succursales de la banque-mère. Pour les déposants, il serait clair que le crédit qui intervient est celui de la banque-mère. Bien que cet aspect puisse éliminer en partie le facteur qui limite la croissance en raison des restrictions pour l'obtention de fonds, il y aura encore restriction. Par exemple, toutes les banques internationales ont des restrictions internes qu'elles imposent à leurs succursales étrangères, dans la mesure où elles effectuent leurs opérations en utilisant des devises qui, pour la banque-mère, sont des devises étrangères. C'est pourquoi, la succursale doit s'en remettre aux ententes qu'elle peut conclure sur le marché pour accroître ses marges de crédits bancaires et de prêts comme dispositions de dernier ressort. Il s'ensuit que des règlements internes seront appliqués aux prêts en dollars canadiens, portant sur le montant limite que la banque imposera à la succursale qui doit accorder un prêt, en ayant établi les montants de transactions qui peuvent être facilement et rapidement financés sur le marché. Autrement dit, il s'agit de découvrir quelles sont les transactions dont le montant est approprié dans le contexte des marchés monétaires.

Toutefois, je voudrais faire remarquer, en ce qui concerne les succursales, que nous croyons que les succursales de banques étrangères plutôt que les petites filiales, bénéficiant de garanties, donneront une plus grande impulsion à l'émergence d'un marché monétaire plus large et plus ferme pour les dépôts et les transactions de devises étrangères que ce serait autrement le cas. L'avantage pour le Canada d'assurer le développement d'un tel marché aussi rapidement que possible pourrait être considérable. On pourrait mieux répondre aux besoins ultérieurs du secteur privé et du gouvernement en gros capitaux, par l'entremise d'un marché canadien de capitaux que ce n'est actuellement le cas, pourvu que les intermédiaires soient mis en place avec toute l'infrastructure nécessaire, y compris un plus grand nombre d'employés ayant reçu une formation appropriée.

Le gouvernement envisage d'accroître le nombre des banques, mais pour que celles-ci puissent assurer un service supplémentaire concurrentiel souple, le marché monétaire doit être plus étendu. Je pense que cela se produira de toute façon, au fil des années, à mesure que les nouvelles banques étrangè-



*[Text]*

ment will be that much quicker if the new bank market consists of branches of foreign banks rather than their subsidiaries. Funds will flow to an fro more easily; the syllogy will be greater; and an infrastructure will therefore develop more quickly, all of which will create the base from which much more of Canada's needs can be met without going abroad.

With regard to reciprocity, we believe that the provision of reciprocity is important to the government, and I am sure it is important to the Canadian banks. The provisions of the Bank Act do not, to my mind, provide much that is reciprocal with most of the other important or developing money centres of the world in which Canadian banks operate. The foreign banks are, under this act, being distinguished and put in a position which is dissimilar from the Canadian chartered banks; in other words, they cannot compete on equal terms. For every one of the items of which we are critical in our submission that is relaxed or eliminated, you achieve a greater degree of reciprocity with the treatment meted out to foreign banks in a large number of other jurisdictions. If you were to allow branches of foreign banks and also maintain some mesure of overall control in the size and growth of the foreign bank sector, but one which is much more relaxed than presently provided for in Bill C-15, I would venture the thought that Canada's arrangements for foreign banks would be more favourably received by foreign jurisdictions.

I should also like to add in passing that the open approach adopted by so many other jurisdictions towards foreign bank branches has been responsible for allowing to develop a syllogistic and integrated international banking industry operating in many centres, to the benefit of those centres and the host country. As the proposals presently stand, we do not feel that they contain much to accommodate foreign banks.

Mr. Chairman, I have one addition which is connected with what was covered by the Royal Bank's submission, which is on the matter of reserves. I should like to add that.

Finally, a further restriction that we have recommended for reconsideration is the reserve requirement imposed on foreign currency liabilities. We do not see any necessity for higher reserves than that proposed on Canadian deposits. For many Canadians, including governments and crown corporations, United States dollar borrowing is just as important as Canadian dollar borrowing. Why add to the cost of it unnecessarily? Until now the chartered banks have not been required to maintain reserves on foreign currency at all. We do not see any reason why this should be changed.

*[Traduction]*

res et canadiennes prendront de l'expansion, mais cela prendra beaucoup plus de temps. L'expansion du réseau bancaire s'effectuera beaucoup plus rapidement si le nouveau marché bancaire est composé de succursales de banques étrangères au lieu de leurs filiales. Les fonds circuleront plus facilement, le syllogisme sera plus fort et l'infrastructure se développera d'autant plus rapidement; tous ces facteurs contribueront donc à constituer une base à partir de laquelle on pourra répondre à un plus grand nombre de besoins du Canada sans devoir s'adresser aux marchés étrangers.

En ce qui concerne la réciprocité, nous croyons qu'il s'agit d'une mesure importante pour le gouvernement et je suis convaincu qu'il en va de même pour les banques canadiennes. Les dispositions de la Loi sur les banques ne prévoient pas si j'ai bonne mémoire, tellement de réciprocité à l'égard des autres centres monétaires importants ou en expansion du monde où sont installées des banques canadiennes. Aux termes de ce projet de loi, les banques étrangères, font l'objet d'une discrimination et se trouvent dans une position différente par rapport aux banques à charte canadienne; autrement dit, elles ne peuvent soutenir la concurrence sur un pied d'égalité. Chacun des points relâchés ou éliminés que nous critiquons dans notre mémoire, vous rapprochent de plus en plus du niveau de réciprocité du traitement offert aux banques étrangères dans un grand nombre d'autres pays. Si vous deviez permettre la création de succursales de banques étrangères tout en imposant un certain contrôle global en ce qui concerne l'envergure et la croissance des banques étrangères, un contrôle qui est toutefois beaucoup plus souple que celui qui est prévu à l'heure actuelle dans le Bill C-15, j'oserais croire que les aménagements du Canada en ce qui concerne les banques étrangères seraient accueillis beaucoup plus favorablement par les pays étrangers.

J'aimerais également ajouter, en passant, que l'ouverture d'esprit adoptée par tant d'autres pays en ce qui concerne les succursales de banques étrangères a suscité l'émergence d'une industrie bancaire internationale syllogistique dans un bon nombre de centres, à leur avantage et à celui du pays hôte. Dans leurs formes actuelles, nous ne croyons pas que les dispositions du bill puissent accommoder un tant soit peu les banques étrangères.

Monsieur le président, j'aurais quelque chose à ajouter au sujet d'un point qui a été traité par la Banque royale; il s'agit des réserves. C'est tout ce que j'aimerais ajouter.

Enfin, une autre restriction dont nous avons recommandé l'étude concerne les réserves minimales imposées sur le passif en devises étrangères. Nous ne voyons pas la nécessité de fixer pour ces réserves un montant plus élevé que celui qui est proposé pour les dépôts canadiens. Pour de nombreux Canadiens, y compris les gouvernements et les sociétés de la Couronne, les emprunts en dollars américains sont tout aussi importants que les emprunts en dollars canadiens. Pourquoi ajouter inutilement au coût de l'emprunt? Jusqu'à maintenant, les banques à charte n'étaient pas tenues de maintenir des réserves en devises étrangères. Nous ne voyons absolument pas pourquoi cela devrait changer.

**Le président:** Des questions?

**The Chairman:** Any questions?

[Text]

**Senator Laird:** Perhaps this witness can tell us, having heard the discussion which took place here earlier, how true reciprocity can be brought about between us and the United States of America.

**Mr. Boyd Wilson:** I have great difficulty in understanding all the intricacies of the United States' legislation on this, because they are all so various, and I will defer in a moment to my colleague. Speaking just for myself at this point, some of what Mr. Frazee was suggesting, of more frequent licensing to keep us up with what changes may occur in other countries, has something to recommend it from Canada's point of view. You can get locked into a situation which you might wish to handle otherwise if you had known certain things might change. Regarding New York State, perhaps my colleague could more easily answer that sort of question.

**Mr. Edmund P. Rogers, Assistant Resident Counsel, Morgan Guaranty Trust Company, New York:** The situation is very much in flux, in any event, in the United States, since the passage of the international banking act.

**The Chairman:** You mean in New York State?

**Mr. Rogers:** In New York State and in the United States in general, because it could very well be the case that reciprocity will not be a major issue for foreign bank branch entry into the United States in the future. However, I think New York State has had a history of requiring a degree of reciprocity as a condition of permitting the opening of a branch in New York of a foreign bank. This has, over the years, prevented the Canadian banks from opening branches in New York, and they have had to make do with agencies.

To my knowledge, two Canadian banks have formed subsidiary banks in New York—the Royal Bank Trust Company and, I believe, the Bank of Montreal Trust Company, both fully operating New York chartered banks. There is no reciprocity condition to their entry and they are chartering under New York law. Therefore, from the point of view of New York there has been no concession under the new Bank Act to reciprocity as far as branches are concerned.

**Senator Laird:** Would you not rather have the conditions made absolute?

**Mr. Rogers:** I am not sure what you mean, senator.

**Senator Laird:** Set out in black and white in legislation or by way of treaty.

**Mr. Rogers:** New York is operated essentially on an administrative or regulatory overview. The degree of reciprocity is determined by the banking department, which is a regulatory arm of the executive.

[Traduction]

**Le sénateur Laird:** Peut-être peut-il nous dire, après avoir entendu les propos qui ont été tenus plus tôt ici, comment le Canada et les États-Unis peuvent-ils en arriver à une véritable concession mutuelle?

**M. Boyd Wilson:** Je n'arrive pas à comprendre tous les dédales des lois américaines à ce sujet, elles sont toutes tellement variées; je laisserai donc à mon collègue le soin de répondre à cette question dans un moment. Parlant en mon nom propre pour l'instant, une partie des propos que tenait M. Frazee, c'est-à-dire d'accorder beaucoup plus de licences afin de nous maintenir au diapason des changements qui peuvent survenir dans d'autres pays, constitue un argument très valable du point de vue du Canada. Vous pouvez vous retrouver dans une situation que vous pourriez vouloir régler autrement si vous aviez su que certains changements pouvaient intervenir. En ce qui concerne l'État de New York, mon collègue pourrait répondre plus facilement à ce genre de question.

**M. Edmund P. Rogers, adjoint au conseiller résident, Morgan Guaranty Trust Company, New York:** La situation n'est pas du tout au beau fixe de toute façon aux États-Unis, depuis l'adoption de la Loi sur les activités bancaires internationales.

**Le président:** Vous voulez-dire dans l'État de New York?

**M. Rogers:** Dans l'État de New York et aux États-Unis en général, parce qu'il pourrait bien s'avérer que les concessions mutuelles ne constitueront pas une question importante à l'avenir en ce qui a trait à l'entrée des succursales de banques étrangères aux États-Unis. Toutefois, je crois que l'État de New York était reconnu pour exiger certaines concessions mutuelles lorsqu'il s'agissait d'ouvrir une succursale d'une banque étrangère à New York. C'est ce qui a empêché pendant des années les banques canadiennes d'ouvrir des succursales à New York; elles devaient se contenter de bureaux de représentation.

A ma connaissance, deux banques canadiennes ont créé des filiales à New York—la *Royal Bank Trust Company* et, je crois, la *Bank of Montreal Trust Company*, qui opèrent toutes deux en tant que banque à charte de l'État de New York. Aucune condition de concessions mutuelles n'avait été imposée à leur entrée et elles ont obtenu une charte aux termes d'une loi de l'État de New York. Par conséquent, du point de vue de cet état, aucune concession n'a été faite aux termes de la nouvelle loi sur les banques en ce qui concerne la réciprocité du moins pour ce qui est des succursales.

**Le sénateur Laird:** Ne voudrait-il pas mieux que ces conditions deviennent absolues?

**M. Rogers:** Je ne suis pas certain de bien comprendre votre question, sénateur.

**Le sénateur Laird:** Écrites noir sur blanc dans une mesure législative ou dans un traité.

**M. Rogers:** Les filiales établies dans l'État de New York sont assujetties essentiellement à des règles administratives et à une certaine réglementation. Le degré de réciprocité est déterminé par le service bancaire qui est un organisme de réglementation de l'exécutif.



*[Text]*

I am not sure whether there is a statutory requirement that they find there is reciprocal treatment. Because of the difficulties of determining what is reciprocal treatment, I am not sure that a statutory approach is the best. Japan, for example, is extremely restrictive in what it will permit foreign bank branches to do. I understand, and I may refer bank to my other colleague, that it may not permit foreign bank branches to take yen deposits in the domestic market. However, Japanese banks are permitted to open branches in New York and most of the larger Japanese banks have.

New York has a tradition of an open banking community. I think there is a feeling that as a matter of state policy this have been of benefit to New York. It has provided more competition, more jobs, more economic development and has stimulated New York's development as an international money centre.

**The Chairman:** Mr. Rogers, in New York this year there have been substantial changes which are even more restrictive, as I understand, dealing with foreign banks seeking entry into New York State.

**Mr. Rogers:** I am not sure what you are referring to, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I am assuming that you have such knowledge professionally that you can tell us about the effect of the recent changes. Are they changes in restrictions only addressed to foreign banks that seek to operate in New York State or that seek to establish a subsidiary operation or branch in New York State?

**Mr. Rogers:** I am not aware of any change to New York banking legislation or regulation which has had any effect on the ability of banks either to branch in New York State or to establish a state chartered bank in New York.

**The Chairman:** Let me put a specific question. The Royal Bank, for instance, has established a banking operation in New York State under the name of Royal Bank New York Trust Company and they do all the things a bank may do—accept deposits and things of that nature. If they had applied to be able to operate as the Royal Bank of Canada in New York State, would they have had different problems?

**Mr. Rogers:** Yes, they would have, Mr. Chairman, because they would presumably have been applying to open a branch of the parent entity. It would have been the same corporate entity just having a branch office in New York. That is what I was referring to earlier. In that case New York does impose reciprocity requirements because in New York there is a greater delegation of authority to the regulatory authorities in the case of an application for a charter than there is for an application for a branch. They can consider the public convenience and necessity. They can oversee or review in advance what the objectives of the new bank are going to be. They can

*[Traduction]*

Je ne suis pas certain qu'il soit obligatoire d'établir un traitement de réciprocité. Mais en raison des difficultés inhérentes à l'interprétation à former aux concessions mutuelles, je ne suis pas convaincu qu'une mention dans une mesure législative soit la meilleure solution. Le Japon, par exemple, est très restrictif en ce qui concerne les pouvoirs qu'il confèrera aux succursales de banques étrangères. Si je comprends bien, et je peux même consulter mon autre collègue, ce pays peut interdire aux succursales de banques étrangères d'accepter des dépôts en yen sur le marché intérieur. Les banques japonaises ont toutefois, le droit d'ouvrir des succursales à New York, et c'est ce que font la plupart des principales banques japonaises.

New York est par tradition un état ouvert en ce qui concerne les activités. Je crois qu'on a le sentiment que cette politique d'État a été salubre à New York. Elle a suscité une plus grande concurrence, a permis de créer des emplois, et a stimulé l'expansion économique de la Cité qui est devenue un centre monétaire international.

**Le président:** Monsieur Rogers, on a noté dans l'État de New York cette année des changements importants qui sont encore plus restrictifs, si je comprends bien, à l'égard des banques étrangères qui cherchent à s'implanter sur le marché new-yorkais.

**M. Rogers:** Je ne vois pas du tout à quoi vous faites allusion, monsieur le président.

**Le président:** Je présume que vos connaissances professionnelles vous permettent de nous expliquer ce que seront les répercussions des récents changements. S'agit-il de changements dans les restrictions qui ne s'adressent qu'aux banques étrangères qui essaient de s'établir sur le marché de l'État de New York ou qui essaient d'établir une filiale ou d'ouvrir une succursale dans cet État?

**M. Rogers:** Je ne suis au courant d'aucun changement dans la législation bancaire new-yorkaise ou de règlement qui ait eu un effet quelconque sur l'attitude des banques soit à ouvrir une succursale ou à établir une banque à charte dans l'État de New York.

**Le président:** Permettez-moi de poser une question précise. La Banque Royale, par exemple, exerce des activités bancaires à New York sous le nom de la Royal Bank New York Trust Company; elle exerce toutes les activités d'une banque—c'est-à-dire accepter des dépôts et des choses du genre—si elle avait fait la demande afin d'exercer ses activités en tant que Banque Royale du Canada dans l'État de New York, aurait-elle eu à affronter des problèmes différents?

**M. Rogers:** Oui, monsieur le président parce que la banque aurait probablement demandé d'ouvrir une succursale de la société mère. Il se serait alors agi de la même société ayant une succursale à New York. C'est ce dont je parlais plus tôt. Dans ce cas, New York impose des obligations de réciprocité parce qu'à New York la délégation d'autorité est plus importante à l'égard des organismes de réglementation dans le cas d'une demande de charte qu'elle ne l'est dans le cas d'une demande d'établissement de succursales. Les autorités peuvent tenir compte de la nécessité et des avantages pour le public. Elles peuvent étudier à l'avance quels seront les objectifs de la

[Text]

impose requirements as to the amount of subscribed capital. They have greater control.

In the case of a bank branch, while they do have a certain amount of control, and public convenience and necessity is still the statutory standard, the bank itself is formed in another jurisdiction and it is usually a very substantial bank that is going to have very substantial capital resources and is going to be able to lend very substantial amounts in New York State, at least on New York State's one-borrower lending limits.

**Senator Laird:** That is fine as far as New York State is concerned. How about Arizona, for example?

**Mr. Rogers:** I am not an expert on Arizona law.

**Senator Laird:** The government cannot enter into any treaty with New York State, Arizona State and so on; that is out.

**Mr. Rogers:** That is correct. With the fear of extending too far into U.S. law, I would just like to explain briefly the new situation.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Are you a lawyer?

**Mr. Rogers:** Yes, sir.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Are you a member of the Canadian Bar?

**Mr. Rogers:** No, sir. I am a member of the Bar of New York State. I am qualified to speak on U.S. federal law as well.

The International Banking Act of 1978, which was adopted and signed into law on September of this year, established what it is fair to say is a new ball game for foreign banks in the United States. It operates on the principle of the national treatment of foreign banks. That is to say that foreign banks will not have more nor fewer privileges than U.S. banks. The complexity of arriving at this result has to be appreciated in the context of the dual federal-state banking system that Mr. Frazee alluded to. We have the ability of foreign banks to seek branches under state law. Never before have foreign banks been able to seek, in effect, a national bank charter. Under the new banking act, foreign banks will be able to establish a federal branch in states which would not permit them to enter under other circumstances.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You say a federal branch. Do you mean a federal incorporation?

**Mr. Rogers:** Not a federally incorporated branch. It would be federally licensed. It would be licensed by the Comptroller of the Currency, who has authority over national banks and is part of the Department of the Treasury. But, it would be a branch. It is not absolutely clear what it means to establish a federal branch in a state in which a state branch would be

[Traduction]

nouvelle banque; imposer des exigences quant au montant de capital souscrit. Elles ont donc un plus grand contrôle.

Dans le cas d'une succursale de banque, bien qu'elles aient un certain contrôle et que les avantages pour le public et la nécessité constituent une norme obligatoire, la banque elle-même est formée dans un autre pays et c'est habituellement une banque très importante dont les ressources financières seront très substantielles et qui pourra prêter des sommes très élevées dans l'État de New York, en respectant au moins les limites de prêts imposées par l'État de New York à un emprunteur unique.

**Le sénateur Laird:** C'est fort beau du moins en ce qui concerne l'État de New York. Que se passe-t-il en Arizona, par exemple?

**M. Rogers:** Je ne suis pas spécialiste de la loi de l'Arizona.

**Le sénateur Laird:** Le gouvernement ne peut pas ratifier un traité quelconque avec l'État de New York, l'Arizona, etc. C'est exclu.

**M. Rogers:** C'est exact. Bien que je ne veuille pas l'appesantir sur le droit américain, je voudrais brièvement expliquer la nouvelle situation.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous êtes avocat?

**M. Rogers:** Oui, monsieur.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Est-ce que vous faites partie de l'Association du Barreau canadien?

**M. Rogers:** Non, monsieur. Je suis membre du Barreau de l'État de New York, ce qui ne m'empêche pas de connaître la loi américaine.

L'*International Banking Act* de 1978, adoptée en septembre de cette année porte création de ce que je crois être une nouvelle donnée pour les banques étrangères aux États-Unis. Elle repose sur le principe voulant qu'il faut accorder aux banques étrangères le même traitement qu'aux banques nationales. C'est-à-dire que les banques étrangères n'auront ni plus ni moins de privilèges que les banques américaines. Il n'a pas été facile de parvenir à ce résultat, et l'on se rendra mieux compte des difficultés si l'on prend en considération qu'il existe aux États-Unis un système bancaire à double face entre le gouvernement fédéral et les différents États, dont a parlé un peu M. Frazee. En vertu des lois en vigueur dans les différents États, les banques étrangères peuvent constituer des filiales. Jamais auparavant les banques étrangères n'ont songé à obtenir le statut de banque nationale. En vertu de la nouvelle loi sur les banques, les banques étrangères pourront constituer des filiales fédérales dans les États qui ne permettraient leur implantation dans d'autres circonstances.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous parlez d'une filiale fédérale. Est-ce que vous voulez dire une constitution bancaire fédérale?

**M. Rogers:** Je ne parle pas d'une filiale constituée en vertu des lois fédérales. Elle recevrait un permis du gouvernement fédéral qui serait délivré par le Comptroller of the Currency, responsable des banques nationales et qui fait partie du Trésor. Mais ce serait une filiale. Je ne suis pas absolument certain de ce que l'on veut dire lorsque l'on parle de constituer une filiale



[Text]

permitted to enter. I am not sure what the position would be in New York, for example, were New York to say, "You cannot enter here because you do not provide reciprocal treatment, i.e. open branching, in your own jurisdiction." Perhaps that bank may then turn around and go to the federal government and say, "I want a federal licence," and open in any event because, as I was saying, New York statute does not say anything specific about reciprocity. I think it is perfectly possible that a federal branch licence could be obtained for Canadian banks irrespective of reciprocity considerations.

**The Chairman:** The other part of the question is important.

**Mr. Rogers:** The other part of the question is, what about the other states?

**The Chairman:** The other part of the question is if a federal licence is obtained, what is the jurisdiction, if any, that is left to New York State under its state law.

**Mr. Rogers:** With respect to that branch, none.

**Senator Laird:** How constitutional is that?

**Mr. Rogers:** As I was saying, this is attempting to accord to foreign banks the same treatment as is accorded to U.S. banks. United States banks are permitted to choose either a national or a state charter.

**Senator Laird:** There still would not be a constitutional problem.

**Mr. Rogers:** Not that I can see. The banking laws are not reserved to the individual states. The regulation of banks is not a matter reserved to the individual states.

**Senator Laird:** It is in Canada.

**Mr. Rogers:** It is pre-empted by the federal government. With the duality of regulation in the United States, it is neither reserved to the federal authority nor to the state authority.

**Senator Molson:** Why would it not be preferable for all banks to have a federal incorporation?

**Mr. Rogers:** That is not entirely clear to me. Certain states impose restrictions on the activities of a state branch which the federal authorities would not impose. For example, California restricts foreign bank branches from soliciting retail deposits in California. A federal branch in California—and I am not sure about this, because we are not a foreign bank and have not studied all the ramifications of it—could conceivably solicit retail deposits as well as international and wholesale deposits.

**Senator Molson:** Do you know of any United States banks that have been changed recently from a state incorporation to a federal incorporation as a result of the changes in the laws?

**Mr. Rogers:** This is really a very recent change. It was only made in September. Regarding state banks converting to

[Traduction]

fédérale dans un État dans lequel on autoriserait la constitution d'une filiale. Je ne sais pas ce qui se passerait dans l'État de New York, si New York disait: «Vous ne pouvez pas vous implanter ici, parce que vous n'accordez pas la réciprocité, l'ouverture d'une filiale chez vous.» Cette banque pourrait s'en remettre au gouvernement fédéral en sollicitant un permis fédéral et aller de l'avant en établissant une filiale, comme je le disais, car les lois de l'État de New York ne prévoient pas l'obligation de réciprocité. Je pense que les banques canadiennes peuvent parfaitement obtenir un permis d'exploitation d'une filiale fédérale en dépit des considérations de réciprocité.

**Le président:** L'autre partie de la question est importante aussi.

**M. Rogers:** L'autre partie de la question porte sur ce que font les autres États?

**Le président:** C'est-à-dire, si un permis fédéral est délivré, de quels pouvoirs dispose l'État de New York, s'il lui en reste, en vertu de la loi de l'État?

**M. Rogers:** Pour ce qui est de cette filiale, aucun.

**Le sénateur Laird:** Dans quelle mesure est-ce constitutionnel?

**M. Rogers:** Comme je le disais, on arrive à cette situation en essayant de traiter les banques étrangères de la même façon que les banques américaines. Les banques américaines peuvent choisir une charte nationale ou une charte d'État.

**Le sénateur Laird:** Il ne se pose pas de difficulté du point de vue constitutionnel?

**M. Rogers:** Pas que je sache. Les lois régissant les banques ne sont pas limitées aux États. La réglementation bancaire n'est pas du seul apanage des États.

**Le sénateur Laird:** C'est le cas au Canada.

**M. Rogers:** Le gouvernement fédéral a la priorité. Vu la double réglementation en vigueur aux États-Unis, il ne s'agit ni d'une prérogative fédérale, ni d'une prérogative des États.

**Le sénateur Molson:** Ne serait-il pas préférable que toutes les banques soient constituées en vertu des lois fédérales?

**M. Rogers:** Je n'en suis pas si sûr. Certains États imposent des restrictions aux activités d'une filiale constituée dans un État, que n'imposeraient pas les pouvoirs fédéraux. Par exemple, l'État de Californie impose aux filiales des banques étrangères des restrictions en ce qui concerne les dépôts à vue des particuliers. Une filiale fédérale en Californie—je n'en suis pas si sûr car nous ne sommes pas une banque étrangère et, par conséquent, nous n'avons pas étudié toutes les ramifications de la question—pourraient donc vraisemblablement solliciter des dépôts à vue des particuliers ainsi que des dépôts internationaux de gros.

**Le sénateur Molson:** Connaissez-vous des banques aux États-Unis qui, récemment, ont changé de statut juridique, à savoir qui sont passées d'une juridiction d'État à une juridiction fédérale à la suite des modifications des lois?

**M. Rogers:** A vrai dire, c'est une modification qui vient juste d'être faite, en septembre. En ce qui concerne le passage dont

[Text]

national bank charters, it has been quite a common occurrence with domestic banks. Some have gone the other way, but it is common.

**Mr. Lewis:** One of the main reasons for converting from a state bank to a federal bank, under the federal reserve system, is because of the difference in the reserve requirements. As you know, state banks permit reserves on interest bearing securities, whereas federal reserve requires fairly steep cash reserves. This is one of the reasons that they grandfathered all of the foreign banks to permit them to come in as a federal bank, and also so that they could retain some of their outside interest in industrial concerns and investments.

Permitting these foreign banks to come in federally chartered in the states, and allowing them to have branches in other states, would mean a better reserve situation. This would encourage the federal reserve situation.

We went through this last year in dealing with the white paper. We did receive evidence indicating that the federal reserve system was very concerned about the rapid growth of the non-federal reserve banks in the United States. The reserve situation is quite important in this circumstance.

**Mr. Rogers:** Mr. Lewis is quite correct. There are a number of very complex reasons for a state bank shifting to a national charter and vice-versa. We are a state chartered bank, a so-called state member bank. We are a member of the federal reserve system and, therefore, must maintain reserves with the federal reserve in non-interest bearing accounts.

Foreign banks entering, at the outset, will not be required to become members of the federal reserve. The option is open to them, and I believe a number of foreign banks have joined the federal reserve through their branches in the United States. One of the problems that the new legislation was designed to cure was that foreign banks had advantages over United States banks in terms of multi-state branches. It has been a policy in the United States, whether for good or for bad, of prohibiting both national banks and state banks from branching interstate. However, foreign banks, because they did not have their head office in a state, were permitted to set up multi-state branches. Quite a large number of them established branches in Illinois and California. I think there are a number of other states which permit foreign banks to branch into them, but none as significant as California, New York, and Illinois.

This was regarded by many domestic banks as a competitive advantage for the foreign banks at the wholesale banking level. That has now been cured, in effect, by limiting a foreign bank to one home state and then allowing it to have branches in other states, if it wishes, but with the condition it restrict the activities of those branches to those activities which a United States incorporation, incorporated under the so-called Edge

[Traduction]

vous parlez, c'est quelque-chose qui arrive souvent chez-nous. On a même assisté à l'opération inverse.

**M. Lewis:** Une des principales raisons à la base de ce passage du Federal Reserve System réside dans les différences dans les exigences en matière de réserves. Comme vous le savez, les banques d'État autorisent les réserves pour les actions portant intérêt alors que la Réserve fédérale exige des réserves de liquidité assez importantes. C'est une des raisons pour lesquelles elles sont en faveur de l'implantation des banques étrangères et de leur constitution en tant que banques fédérales pour qu'elles puissent conserver certains intérêts extérieurs dans le secteur industriel et dans les investissements.

En autorisant les banques étrangères à devenir des banques fédérales à charte dans les différents États et en leur permettant d'ouvrir des filiales dans d'autres États, permet une situation plus favorable du point de vue des réserves. En effet, cette mesure encourage la Réserve fédérale.

L'année dernière, nous avons étudié cette question en long et en large dans le Livre blanc. Nous avons entendu certains témoignages montrant que le FRS se préoccupait de la progression rapide aux États-Unis des banques de réserves non fédérales. Cette situation dans ces circonstances est importante du point de vue des réserves.

**M. Rogers:** M. Lewis a raison. Il y a en effet un nombre de raisons très complexes pour lesquelles une banque d'État décide de se constituer en banque nationale à charte et vice versa. Notre banque est une banque d'État à charte et donc une banque d'État membre. Nous sommes membres du FRS et en conséquence, nous devons disposer de réserves à la Réserve fédérale sous forme de compte ne portant aucun intérêt.

Les banques étrangères qui, dès le début, entrent sur le marché américain ne seront pas tenues de devenir membres de la Réserve fédérale. Libre à elles de le faire, et je crois qu'un certain nombre de banques étrangères l'ont fait par le biais de leur filiale aux États-Unis. Une des difficultés que l'on a voulu résoudre dans la nouvelle législation provenait du fait que les banques étrangères jouissaient d'avantages dont ne jouissaient pas les banques américaines en terme de filiales dans plusieurs États. Les États-Unis de tout temps, pour le meilleur ou pour le pire, ont pris l'habitude d'interdire aux banques nationales et aux banques d'État d'avoir des filiales dans plusieurs États. Toutefois, les banques étrangères, vu que leur siège social ne se trouve pas dans un État en particulier, peuvent disposer de filiales dans plusieurs États. Un bon nombre d'entre elles se trouvent en Illinois et en Californie. Je crois qu'il y a d'autres États qui autorisent les banques étrangères à s'implanter sur leur territoire mais dans une mesure moindre que ne le permettent la Californie, l'État de New-York et l'Illinois.

Les banques nationales considèrent qu'il s'agit d'un avantage concurrentiel dont disposent les banques étrangères au niveau des transactions de gros. On peut y apporter remède en obligeant chaque banque étrangère à établir son siège social dans un État et en lui permettant de constituer des filiales dans d'autres États si elle le veut, à condition qu'elle restreigne les opérations de ses filiales aux transactions autorisées en vertu



*[Text]*

Act, can engage in; that is, international trade financing and taking deposits only related to international trade.

I think the legislation is a very interesting compromise for the treatment of foreign banks. I am not sure whether it would behoove the committee to study that, but it is a different situation.

**The Chairman:** Mr. Boyd Wilson, is it your main point that foreign banks should be able to operate as branches in Canada rather than by way of a subsidiary incorporation?

**Mr. Boyd Wilson:** That is my main point. I feel it would be to the advantage of the developing market.

**The Chairman:** Have you anything to say about the limitation on the number of branches provided in the bank bill?

**Mr. Boyd Wilson:** I did not address myself to that in either my statement or my submission because, speaking for ourselves, I do not think it is going to be a problem based on what the bill allows.

**The Chairman:** Do you do wholesale banking?

**Mr. Boyd Wilson:** Yes. That is why we feel we do not need to address ourselves to it. My opinion is that there are other limitations on foreign banks, and that the number of presences in Canada should not matter, that they will be limited overall, in any event. Therefore, if they wish to spread themselves thinly through 25 branches, that is up to them, but there are other means of regulation or control on their size.

**The Chairman:** Answers to questions put to other foreign banks indicate that control could come through the authorized capital provisions. There is no limitation in the bill on the dollar amount of assets—that is, the \$500 million mentioned in the White Paper is not in the bill. The other limitation of 20 times the capital, which is the minimum capital to start with, is still in the bill. Have you any comment on that?

**Mr. Boyd Wilson:** The 20 times the capital I feel could be limiting for the reasons I outlined in my statement. One has to estimate what our customers will do to us with our unused transfer facilities. A sudden surge in utilization could mean that our total assets would go above the 20 times.

**The Chairman:** In the committee's report on the White Paper we recommend:

... that any limitations on size be indexed to the growth of Canadian bank assets in Canada to permit such banks to grow reasonably after they reach the above limits on size.

**Mr. Boyd Wilson:** I had forgotten you inserted that recommendation.

*[Traduction]*

du «Edge Act», c'est-à-dire au financement du commerce international et aux dépôts rattachés au commerce international.

Je pense que la loi constitue un compromis intéressant dans le traitement accordé aux banques étrangères. Je ne suis pas sûr que le Comité en fera l'étude, mais il s'agit d'une situation différente.

**Le président:** Monsieur Boyd Wilson, voulez-vous dire que les banques étrangères devraient être autorisées à s'implanter sous forme de filiale au Canada plutôt que sous forme de corporation filiale?

**M. Boyd Wilson:** C'est en effet le point le plus important, je pense que cette mesure va dans le sens du développement du marché.

**Le président:** Avez-vous quelque chose à ajouter à propos de la limitation du nombre de filiales visées par le projet de loi sur les banques?

**M. Boyd Wilson:** Je n'y ai pas fait allusion, ni dans la déclaration que j'ai faite ni dans le mémoire, car de notre point de vue, je ne pense pas que le projet de Loi pose de difficultés.

**Le président:** Vous occupez-vous de transactions de gros?

**M. Boyd Wilson:** Oui. C'est la raison pour laquelle nous croyons ne pas devoir en parler. A mon avis, il y a d'autres limitations à imposer aux banques étrangères et leur nombre au Canada ne devrait pas trop importer. Ces banques seront limitées. En conséquence, si elles veulent s'étendre et constituer 25 filiales, libre à elles de le faire, mais il y a d'autres moyens de réglementer ou de contrôler leur importance.

**Le président:** Les réponses qui ont été données aux questions posées par les banques étrangères indiquent que le contrôle pourrait provenir des dispositions régissant le capital social. Le projet de loi ne prévoit aucune restriction sur la valeur en dollars des avoirs, c'est-à-dire le plafond de \$500 millions dont parlait le Livre blanc n'est pas repris dans le projet de loi. L'autre restriction de 20 fois le capital, ce qui représente le capital minimal pour commencer à opérer figure dans le projet de loi. Avez-vous quelque chose à dire à ce sujet?

**M. Boyd Wilson:** A mon avis, le maximum de 20 fois le capital pourrait imposer des restrictions pour les raisons exposées dans ma déclaration. Il faut tenter de prévoir comment nos clients réagiront si nous n'utilisons pas nos services de transfert. Si, par ailleurs, nous y avons soudainement recours, nous pourrions très bien dépasser ce plafond.

**Le président:** Voici une recommandation tirée du rapport du Comité sur le Livre blanc:

«Le Comité recommande que toute restriction imposée à la taille des banques soit indexée selon la croissance des avoirs des banques canadiennes au Canada afin de permettre à ces banques une croissance raisonnable lorsqu'elles auront atteint les limites fixées relativement à leur taille.

**M. Boyd Wilson:** J'avais oublié que vous aviez introduit cette recommandation.

[Text]

**The Chairman:** That would help to meet the objection you made?

**Mr. Boyd Wilson:** It would go some way to meeting it. Some banks would find great difficulty if at times they just happened to be lucky in getting extra facilities or utilization occurred which was in advance of that particular bank's experience of the market from which you are indexing.

**The Chairman:** The limitations, whether you have them indexed to the growth of the banks or in any other way, would still establish some limit.

**Mr. Boyd Wilson:** Yes. I feel that there are already natural growth limitations besides those ones. There is the overall one with respect to the Inspector General withholding or delaying the amount of authorized capital.

**The Chairman:** Did you mean to suggest in your brief that the introduction of foreign bank subsidiaries into Canada would either add to or provide a level of competition which would be good for the people of Canada?

**Mr. Boyd Wilson:** I did suggest that it would be a good thing, Mr. Chairman. The unofficial status of foreign banks has already provided some benefits. By virtue of being a subsidiary bank and the limitations that that in itself imposes, the growth of foreign bank subsidiaries will be limited in any event, quite apart from these other means.

**The Chairman:** You are not suggesting that the Canadian banks at the present time, without the benefit of the new bill, have strong competition in Canada?

**Mr. Boyd Wilson:** They have the benefit of strong competition at the moment from these bank companies. They are getting a lot of competition in one way or another, but it is limited in size. Canadian banks are reacting very speedily to the competition they have experienced already.

**The Chairman:** Why is that competition limited in size? There is no limitation, as I understand it, on the assets or authorized capital of financing institutions established by foreign banks in Canada.

**Mr. Boyd Wilson:** I suppose there is a limitation in size based on the fact that each individual company will decide what best-sized transaction it can handle.

**The Chairman:** We have already heard from officials of the Bank of America, which has 25 financial institutions in Canada. The Hong Kong and Shanghai Banking Group have nine. Both were concerned about having to reduce the number of branches in the event they incorporated a banking subsidiary in Canada, saying that after having achieved growth, to decelerate would be bad for the operation and, shall we say, the fervor of those who made the growth possible.

**Senator Connolly (Ottawa West):** How many branches do you have in Canada?

[Traduction]

**Le président:** Cela aiderait à répondre à votre objection?

**M. Boyd Wilson:** En partie. Certaines banques connaîtraient de grandes difficultés si, parfois, elles en venaient à offrir des services additionnels, ce qui devanceraient en quelque sorte l'expérience particulière de ces banques sur le marché que vous indexez.

**Le président:** Ces restrictions établiraient des limites, qu'elles soient indexées à la croissance des avoirs de la banque ou à quoi que ce soit.

**M. Boyd Wilson:** Oui. A mon avis, il existe déjà des restrictions sur la croissance normale outre celles-ci. Une restriction générale permet à l'inspecteur général de faire respecter la limite quant au montant de capital autorisé ou au délai prévu.

**Le président:** Dans votre mémoire, prétendez-vous que l'entrée des succursales de banques étrangères au Canada augmenterait ou assurerait un niveau de concurrence qui serait avantageux aux Canadiens?

**M. Boyd Wilson:** J'ai prétendu, monsieur le président, que ce serait une bonne chose. Le statut officieux des banques étrangères nous a déjà valu certains avantages. Du fait même qu'il s'agit d'une succursale bancaire et en raison des restrictions qu'elle s'impose elle-même, la croissance des filiales de banques étrangères sera limitée de toute façon, quelles que soient ces autres mesures.

**Le président:** Vous ne dites pas que les banques canadiennes à l'heure actuelle, sans ce nouveau projet de loi, ont une forte concurrence au Canada?

**M. Boyd Wilson:** Elles ont actuellement l'avantage d'une forte concurrence de la part de ces sociétés bancaires. Elles ont une forte concurrence d'une façon ou d'une autre, mais l'importance est limitée. Les banques canadiennes réagissent rapidement à la concurrence qu'elles ont déjà eue.

**Le président:** Pourquoi l'importance de cette concurrence est-elle limitée? Si je comprends bien, il n'existe aucune restriction sur les avoirs ou le capital autorisé des établissements financiers établis par les banques étrangères au Canada.

**M. Boyd Wilson:** Il y a, je suppose, une restriction de la croissance fondée sur le fait que chaque société décidera elle-même de l'importance des opérations qui lui convient le mieux.

**Le président:** Nous avons déjà entendu des témoins de la *Bank of America* qui compte 25 établissements financiers au Canada. Le *Hong Kong and Shanghai Banking Group* en a neuf. Les deux banques se souciaient d'avoir à réduire le nombre des filiales si elles établissaient une succursale bancaire au Canada. Après une période de croissance, une période de décroissance minerait les opérations, et même l'ardeur des gens qui avaient participé à la croissance.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Combien de succursales avez-vous au Canada?



[Text]

**Mr. Boyd Wilson:** We do not have any branches here. We have only our one presence in Toronto. We do not have any major plans to have any more at this point.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And under what laws are you incorporated?

**Mr. Boyd Wilson:** Under the laws of the Province of Ontario.

**Senator Connolly (Ottawa West):** There is no limitation on your growth?

**Mr. Boyd Wilson:** No, there is not. In fact, if this bill is too restrictive, it might be that some banks will forego bank status and try to make a go of it without their parent guarantee. In that way, they would remain unregulated.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I believe Mr. Lewis said on another occasion that under the revised act that would be prohibited.

**Mr. Lewis:** That is right, unless they became incorporated as a foreign bank subsidiary.

**Senator Connolly (Ottawa West):** How do you square your statement with what Mr. Lewis has said, Mr. Boyd Wilson?

**Mr. Boyd Wilson:** I would like to ask the same question, senator, because I had understood that all the bill provides is that if we do not become a bank, we cannot have our parent guarantee.

**Mr. Lewis:** That is correct.

**Mr. Boyd Wilson:** But there is nothing to stop us from continuing on as a provincially-incorporated finance company.

**The Chairman:** I would not put it that way, Mr. Boyd Wilson. I would think that, at some time or other, you might find you are exposed to carrying on a banking business under a provincial charter.

**Mr. Boyd Wilson:** We could possibly be exposed to that, yes.

**Mr. Lewis:** Another problem in that respect has to do with the thin capitalization rule under the Income Tax Act whereby you could only borrow money from the parent to replace the guarantee up to three times your actual capital.

**Mr. Boyd Wilson:** That would be a serious limitation, yes.

**Mr. Lewis:** Taking the two restrictions together, if you like, there would be a great encouragement to come into the banking system through the front door, which I think was the expression used by the President of the Toronto-Dominion Bank—and I think it is a very apt expression.

**The Chairman:** And to be subject to the supervisory provisions and regulations under the Bank Act.

**Mr. Boyd Wilson:** This is what we would prefer, of course. In making the statements I have, I am not trying to suggest that Morgan Guaranty is considering at this time the alterna-

[Traduction]

**M. Boyd Wilson:** Nous n'avons pas de succursale ici. Nous n'avons qu'un établissement à Toronto. En ce moment, nous n'avons pas de projet sérieux d'expansion.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et vous êtes constitué en société en vertu de quelles lois?

**M. Boyd Wilson:** En vertu des lois de la province de l'Ontario.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et votre croissance n'est sujette à aucune restriction?

**M. Boyd Wilson:** Non, elle ne l'est pas. En fait, si ce projet de loi contient trop de restrictions, il se pourrait que certaines banques oublient le statut de banque pour essayer de se tirer d'affaire sans la garantie de leur société mère. De cette façon, elles continueraient de n'être soumises à aucun règlement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** M. Lewis, je crois, a dit à une autre occasion qu'en vertu de la loi modifiée, ce serait défendu.

**M. Lewis:** C'est vrai, à moins qu'elles n'aient été constituées comme filiales d'une banque étrangère.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur Boyd Wilson, dans quelle mesure votre déclaration cadre-t-elle avec celle de M. Lewis?

**M. Boyd Wilson:** J'aimerais poser la même question, sénateur, car j'avais compris que tout ce que le projet de loi prévoyait était que si nous ne devenions pas banque, nous n'aurions pas de société-mère.

**M. Lewis:** C'est exact.

**M. Boyd Wilson:** Mais rien ne nous empêche de continuer à titre de société de prêt constituée en vertu d'une loi de la province.

**Le président:** Je ne dirais pas cela, monsieur Boyd Wilson; il me semble qu'à un moment donné, vous pourriez vous trouver dans une situation où il vous faudrait opérer en vertu d'une charte provinciale.

**M. Boyd Wilson:** Oui, c'est vrai, nous pourrions nous trouver dans cette situation.

**M. Lewis:** Un autre problème porte sur le maigre règlement sur le capital-actions réduit aux termes de la Loi de l'impôt sur le revenu, selon lequel on ne peut emprunter que trois fois le montant de votre actif actuel à la société-mère pour remplacer cette garantie.

**M. Boyd Wilson:** Oui, ce serait une restriction très importante.

**M. Lewis:** Grâce à ces deux restrictions il serait plus encourageant de participer au système bancaire en respectant toutes les conditions ou en entrant par la grande porte, expression utilisée, je crois, par le président de la Banque Toronto-Dominion, et très appropriée, à mon avis.

**Le président:** Et d'être visé par les dispositions et les règlements de surveillance en vertu de la Loi sur les banques.

**M. Boyd Wilson:** Voilà ce que nous préférons, bien entendu. En faisant ces déclarations, je n'ai pas voulu suggérer que la Morgan Guaranty songe à ce moment à la possibilité

[Text]

tive I proposed. The more I study this bill, however, I cannot help thinking that for some foreign bank companies there must be a serious temptation to think about what is in it for them, especially if they are big enough to manage taking the risk that they might be accused in court of carrying on a banking business anyway. If they are a big enough operation that they can manage without their parent guarantee, if they have enough sources of funds that they do not have to rely entirely on parent funding and are satisfied with a modest business in Ontario, let us say, with some possibility of doing bits and pieces outside, but not expecting great growth in the future, then it may be that they will decide not to pursue bank status.

**The Chairman:** Do you think that could be really described as being the kind of incentive that would spur foreign banks to continue operations in Canada, where they would have severe limitations on the growth factor if they could not use parent guarantees and had to subscribe to the thin capitalization rule under the Income Tax Act? Those would constitute serious restrictions, would they not?

**Mr. Boyd Wilson:** They are quite serious, yes. We have not contemplated this for ourselves. I am merely trying to point out that it may be that some people will find that they have sufficient ongoing business to keep the operation profitable enough without seeking bank status.

**The Chairman:** It does not seem to be the nature of the animal, though, does it?

**Mr. Boyd Wilson:** It is not in the nature of this animal, Mr. Chairman. We would much rather be part of the banking system and be subject to the regulations.

**The Chairman:** My comment was addressed to carrying on in that fashion, given the limitations and growth that would have to develop. It would not be a very inspiring situation.

**Mr. Boyd Wilson:** It would not, Mr. Chairman. In fact, it would be a very dim sort of affair. On the other hand, as I outlined in my statement, many banks have an incentive to get rid of their guarantee, in any event, in the future. If for some reason or other they see that their guaranteeing days are limited, or would have to be withdrawn, they would perhaps be in the same boat as if they were not a regulated entity.

**The Chairman:** I wonder if I might ask Senator Laird to take the chair for a few moments.

**Senator Keith Laird** (*Acting Chairman*) in the Chair.

**Senator Connolly** (*Ottawa West*): Mr. Lewis, institutions like this, and others that are provincially incorporated, are carrying on a type of business at the present time which, with the adoption of this bill, would be classified as banking business, but at the present time these activities are not categorized as the carrying on of banking business. Is that right?

[Traduction]

que j'ai énoncée. Toutefois, plus j'étudie ce projet de loi, plus je me demande s'il doit être très tentant, pour des sociétés bancaires étrangères, de songer à ce qu'elles peuvent en tirer, particulièrement si leur importance leur permet de courir le risque d'être accusées devant les tribunaux de s'occuper d'affaires bancaires malgré cela. Si une banque est suffisamment importante, elle peut se tirer d'affaire sans la société-mère si elle a assez de fonds pour ne pas dépendre totalement de celle-ci et si elle se contente du commerce modeste en Ontario et, disons, d'une certaine possibilité de petites affaires ici et là à l'extérieur, tout en ne s'attendant pas à une croissance dans l'avenir; alors, il se peut qu'elle décide de ne plus chercher à obtenir le statut de banque.

**Le président:** Croyez-vous qu'il soit possible de vraiment décrire cela comme une sorte d'incitatif qui stimulerait les banques étrangères à continuer d'opérer au Canada où elles auraient des restrictions rigoureuses sur la croissance en n'ayant pas les garanties de la société-mère et si elles avaient à respecter le règlement de capital-actions réduit en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu? Il s'agirait de restrictions importantes, n'est-ce pas?

**M. Boyd Wilson:** Oui, très importantes. Nous ne songeons pas à cela nous-mêmes. J'essaie tout simplement d'indiquer que certaines personnes peuvent avoir un volume suffisant d'affaires courantes pour que l'exploitation soit assez profitable sans le statut de banque.

**Le président:** Pourtant, cela ne semble pas être le propre de la bête, n'est-ce pas?

**M. Boyd Wilson:** Ce n'est pas le propre de la bête, monsieur le président. Nous aimerions beaucoup mieux faire partie du système bancaire et être soumis aux règlements.

**Le président:** Voilà à quoi je me réfèrais en faisant ce commentaire, compte tenu des restrictions et de la croissance qui devrait suivre. Ce ne serait pas une situation très propice.

**M. Boyd Wilson:** Non, Monsieur le président. En fait, ce serait une situation assez terne. Par contre, comme je l'ai souligné dans ma déclaration, plusieurs banques ont tendance à se départir de leur garantie à la longue de toute façon. Si, pour une raison ou une autre, elles voient que la période pendant laquelle elles donnent des garanties tire à sa fin, ou que leurs garanties leur seront enlevées, elles se trouveraient alors peut-être dans la même situation que si elles n'étaient pas régies.

**Le président:** Je demanderais au sénateur Laird d'occuper le fauteuil pendant quelques moments.

**Le sénateur Keith Laird** (*président suppléant*) occupe le fauteuil.

**Le sénateur Connolly** (*Ottawa-Ouest*): Monsieur Lewis, les établissements comme ceux-ci et d'autres qui sont constitués en vertu d'une loi provinciale font des affaires de ce genre en ce moment qui, si le projet de loi est adopté, seraient classées comme affaires bancaires. Mais, à l'heure actuelle ces activités ne sont pas considérées comme des affaires bancaires. C'est exact?



[Text]

**Mr. Lewis:** Yes. The main difference, perhaps, from a legal point of view is that they do not accept deposits transferable by order. They issue perhaps \$1 million notes on the guarantee of their parent, or perhaps debentures, but they do not technically carry on the business of banking as it is understood in the bill.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But if the bill is passed in its present form, these activities would then come under the umbrella of the definition of banking?

**Mr. Lewis:** Not necessarily, Senator Connolly. They could carry on the same business, but the financing would not be permitted through the guarantee of the parent. That would be the main limitation. They could carry on the same business as they are now carrying on, provided they did not call themselves a bank or did not accept deposits transferable by order. But they have the opportunity to become a bank in the full sense of the word, and be subject to reserve requirements which all chartered banks at the present time are required to carry.

**Senator Connolly (Ottawa West):** At the present time there are no reserve requirements for the work you do?

**Mr. Boyd Wilson:** No, sir.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The fact that you are going to have to comply with reserve requirements is an additional burden upon you?

**Mr. Boyd Wilson:** Yes, it is.

**Senator Barrow:** Do you have any comment to make on the requirement that at least one-half of the directors of a bank which is a foreign subsidiary shall be required to be Canadian citizens?

**Mr. Boyd Wilson:** No, senator, that does not worry us.

**The Acting Chairman:** Are there any other questions? We have one other group to hear, and I am not anxious to see this prolonged unnecessarily.

All right, then. Thank you, very much. You are very able witnesses.

Now we have with us, as our final group this morning, the Federation of Automobile Dealer Associations. I understand the main speaker will be Mr. Carter, the Immediate Past President. Whom do you have with you, Mr. Carter?

**Mr. Maurice Carter, Immediate Past President, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada:** Next to me I have Mr. Farley and then there is Mr. Clark.

**The Acting Chairman:** And who is going to make the opening statement?

**Mr. Carter:** I shall.

**The Acting Chairman:** Very well. The Chairman has now returned, so I shall turn the meeting over to him.

[Traduction]

**M. Lewis:** Oui. La seule différence, peut-être du point de vue juridique, est qu'ils n'acceptent pas des dépôts transférables sur ordre. Ils émettent peut-être des effets d'un million de dollars garantis par la société-mère ou peut-être des obligations, mais, du point de vue technique, ils ne s'occupent pas d'activités bancaires comme l'entend le projet de loi.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais si le projet de loi est adopté tel quel, ces activités tomberaient alors sous le coup de la définition de banque?

**M. Lewis:** Pas nécessairement, sénateur Connolly. Ils pourraient continuer d'exercer les mêmes activités, mais leurs activités de financement ne pourraient plus être garanties par leur société-mère. Ce serait la principale restriction. Ils pourraient continuer de poursuivre les mêmes activités, pourvu qu'ils ne se définissent pas comme établissements bancaires et qu'ils n'acceptent pas de dépôts transférables par ordre. Mais ils ont le loisir d'acquiescer le statut de banque, dans le plein sens du terme, et de se conformer aux dispositions concernant les réserves que toutes les banques à charte sont actuellement tenues de maintenir.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Actuellement, la nature de vos activités ne vous oblige pas à maintenir des réserves?

**M. Boyd Wilson:** Non, monsieur.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Cette nécessité de maintenir des réserves s'ajoutera donc à vos obligations?

**M. Boyd Wilson:** Oui, certainement.

**Le sénateur Barrow:** Que pensez-vous de l'exigence voulant qu'au moins la moitié des administrateurs d'une banque filiale de banque étrangère soient citoyens canadiens?

**M. Boyd Wilson:** Cette exigence nous importe peu, sénateur.

**Le président suppléant:** Y a-t-il d'autres questions? Nous devons entendre le témoignage des représentants d'un autre groupe et je n'aimerais pas que cette discussion se prolonge inutilement.

Très bien alors, je vous remercie beaucoup. Vous êtes vraiment très compétents.

Nous entendrons maintenant, comme derniers intervenants ce matin, les représentants de la Federation of Automobile Dealer Associations. Veuillez vous approcher, messieurs. Je crois comprendre que le principal orateur sera M. Carter, le dernier président en poste de cette association. Pourriez-vous nous dire qui vous accompagne, monsieur Carter?

**M. Maurice Carter, dernier président en poste, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada:** Voici M. Farley à ma droite, et ensuite M. Clark.

**Le président suppléant:** Qui présentera la déclaration préliminaire?

**M. Carter:** Moi.

**Le président suppléant:** Très bien. Le président étant de nouveau parmi nous, je lui cède le fauteuil.

[Text]

**Senator Salter A. Hayden** (*Chairman*) in the Chair.

**Mr. Carter:** Mr. Chairman and honourable senators, I know that copies of our brief have been distributed. As the outset I would like to say that I am the Immediate Past President of the Association, and I am representing our president who is at Vickers in Winnipeg.

I am an automobile dealer, and I say that to allay any fears that you might have, and I am involved in family business in Hamilton, Winnipeg and Vancouver. Beside me I have three other automobile dealers from various parts of the country, Fredericton, New Brunswick, Ottawa, and Toronto, who also share the concerns of our Association.

I do not intend to read our brief, but there are some things in it that I would like to draw to your attention. First of all, our Association is a national association. We have about 3,000 automobile dealer members and most of those are involved in the leasing business, some to a greater extent and some to a lesser extent. You should know that across Canada we employ over 100,000 people and we do about \$15 billion worth of business in sales per year. So we are a substantial small business operation.

We feel that the banks' entry into vehicle leasing is not in the customers' long-term interest, and that is why we are here today. The banks tell us in most cases that they are not interested in leasing cars. They say to us they are more interested in leasing larger items, which we will deal with and which we have dealt with in our brief. We say to the banks, "If you are not interested in leasing cars, why don't you ask the government to take out the proposal that you shall be allowed to lease vehicles?" which they do not seem to want to do. The entry of the banks into leasing would erode a major area of revenue for dealers such as ourselves. In order to continue in business, the lost revenue would have to be obtained from other areas, such as service, which will drive up the cost of car repairs to all owners. If banks leased vehicles, they would, of course, own the vehicles, and then if the customer had a problem with a vehicle the bank would not have the same interest that a dealer does in promptly rectifying the situation. In addition, banks are not set up to, say, repair an engine or adjust a door that does not fit properly. They will have to turn to other sources to have this work done. So the consumer would be forced to deal with a middle man for repairs.

Our association also feels that the act, as drafted, would allow unethical competition, because new car dealers are major bank customers now and the banks are privy to intimate dealer financial information. They obviously also have excellent financial information on their general public customers who are also our customers. We know of a number of cases

[Traduction]

**Le sénateur Salter A. Hayden** (*président*) occupe le fauteuil.

**M. Carter:** Monsieur le président et honorables sénateurs, je crois qu'on vous a déjà distribué des exemplaires de notre mémoire. Pour débiter, j'aimerais vous dire que je suis le dernier président en poste de l'Association et que je représente notre président qui est actuellement à la Vickers à Winnipeg.

Afin de dissiper toutes les craintes que vous pourriez avoir, je vous dirai d'abord que je suis détaillant d'automobiles et que j'ai des intérêts dans des entreprises familiales de Hamilton, de Winnipeg et de Vancouver. Je suis accompagné de trois autres détaillants d'automobiles qui viennent de diverses régions du pays: de Fredericton au Nouveau-Brunswick, d'Ottawa et de Toronto et qui partagent également le point de vue de notre association.

Je n'ai pas l'intention de lire notre mémoire, mais j'aimerais attirer votre attention sur certains points. D'abord, notre Association a une envergure nationale. Environ 3,000 détaillants d'automobiles en sont membres et la plupart d'entre eux exercent des activités de crédit-bail. Vous n'ignorez sans doute pas que nous employons plus de 100,000 personnes au Canada et que notre chiffre d'affaires annuel s'élève à environ \$15 milliards. Nous sommes donc une petite entreprise assez importante.

A notre avis, l'entrée des banques sur le marché du crédit-bail des véhicules n'est pas, à long terme, à l'avantage du consommateur; c'est ce qui explique notre présence ici aujourd'hui. Le plupart des banquiers prétendent qu'ils ne sont pas intéressés au crédit-bail des véhicules. Ils se disent plutôt intéressés au crédit-bail d'articles plus coûteux que ceux dont nous traiterons aujourd'hui et dont nous avons traité dans notre mémoire. Si les banques ne sont pas intéressées au crédit-bail automobile, notre association se demande pourquoi elles n'exigent pas du gouvernement le retrait de la proposition qui leur permettra d'exercer ce genre d'activité, contrairement à ce qui semble être leur intention. L'entrée des banques sur le marché du crédit-bail enlèverait aux détaillants d'automobiles une bonne partie de leurs revenus. Pour conserver la rentabilité de leurs entreprises, les détaillants d'automobiles seraient tenus de compenser cette perte de revenus en annexant d'autres activités, comme le service de mécanique, par exemple, ce qui ferait monter considérablement le coût des réparations d'automobiles. Si les banques finançaient la location des véhicules, elles deviendraient, naturellement, propriétaires des véhicules, et quand leurs clients auraient des problèmes de mécanique, elles ne seraient pas aussi intéressées que le détaillant à corriger, promptement la situation. En outre, comme les banques ne sont pas équipées pour réparer des moteurs ou ajuster des portes, elles devront recourir à d'autres sources pour faire effectuer ce travail. Le consommateur sera donc forcé de s'adresser à un intermédiaire.

Notre Association croit de plus que, dans son libellé actuel, la loi favoriserait la concurrence déloyale, car les nouveaux détaillants d'automobiles, qui sont actuellement d'importants clients des banques, n'hésitent pas à leur confier des renseignements confidentiels sur leur situation financière. Les banques possèdent en outre de précieux renseignements sur la solvabi-



**[Text]**

where banks have approached customers and suggested that financing of a vehicle be re-arranged, after it was sold, and picked up directly by the bank. We see no reason why this practice would not continue and grow if the banks were allowed into leasing. We feel it would be unethical for banks to use this financial information to gain revenue through leasing. While we do not claim this practice is a head office policy with any bank, we know that it does happen at the local branch level.

Let me be a little more specific in that regard. What I am really saying is that if a consumer issues a cheque to a dealership or financial institution, that cheque is seen by the bank manager, and in many cases that particular consumer is telephoned and re-financing is suggested. That is a local custom with many banks.

Our association feels that the entry of banks into the leasing business would represent competition, not only in the finance business but in the automobile business as well.

**The Chairman:** But, Mr. Carter, the banks are now in that business.

**Mr. Carter:** Yes, they are, but they are in there as subsidiaries. The banks are not directly involved in leasing, but they have ownership in other leasing companies.

**The Chairman:** One hundred per cent?

**Mr. Carter:** In some cases, I understand, they have 100 per cent, but Mr. Farley could probably address himself to that.

**The Chairman:** So what you are suggesting is that they should be denied the right to lease vehicles?

**Mr. Carter:** That is right.

**The Chairman:** Can I use in place of the word "vehicles" the words "motor cars"?

**Mr. Carter:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Do you include small trucks or is it just passenger cars?

**Mr. Carter:** Cars and trucks.

**Senator Beaubien:** Mr. Carter, suppose I go and buy a car from you and I finance it or lease it, then you say that the bank manager would see my cheque and call and suggest to me what—that they would do it cheaper?

**Mr. Carter:** Yes, senator.

**Senator Beaubien:** In other words, you want to eliminate competition so you can charge more and do the financing somewhere else?

**Mr. Carter:** We are talking about two things here, Mr. Chairman, if I could address myself to that. We are talking, first of all, the way things sit at the present time, about

**[Traduction]**

lité des particuliers qui leur confient leurs affaires et qui sont également nos clients. A notre connaissance, à de nombreuses occasions, des banques se sont adressées à des clients et leur ont suggéré de refinancer directement leur véhicule à la banque, après l'avoir acheté. Nous ne voyons pas pourquoi cette pratique ne continuerait pas d'exister et de s'intensifier, si les banques étaient autorisées à exercer des activités de crédit-bail. A notre avis, il serait déloyal que les banques utilisent les renseignements financiers qu'elles possèdent pour réaliser des profits grâce au crédit-bail. Nous ne prétendons pas que cette pratique leur est dictée directement par leur siège social, mais nous savons qu'elle est courante dans les succursales.

Permettez-moi de préciser un peu. Très souvent, un client émet un chèque au nom d'un détaillant ou d'un établissement financier; comme son gérant de banque est bien placé pour en prendre connaissance, il lui téléphone et lui suggère un refinancement. Cette coutume est très courante dans bien des succursales de banques.

Notre Association estime que l'entrée des banques sur le marché du crédit-bail ferait concurrence non seulement à l'industrie du financement, mais à l'industrie automobile.

**Le président:** Mais, Monsieur Carter, les banques exercent déjà cette activité.

**M. Carter:** Certainement, mais elles le font par l'intermédiaire de leurs succursales. Les banques ne sont pas directement intéressées au crédit-bail, mais elles possèdent des intérêts dans d'autres sociétés de crédit-bail.

**Le président:** 100%?

**M. Carter:** Sauf erreur, elles possèdent 100% des intérêts de certaines de ces sociétés; M. Farley pourrait peut-être nous en dire un mot.

**Le président:** Vous êtes donc d'avis qu'on devrait leur défendre de s'intéresser au crédit-bail des véhicules?

**M. Carter:** Exactement.

**Le président:** A la place du mot «véhicules» ne pourrait-on pas utiliser le mot «automobile»?

**M. Carter:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** S'agit-il aussi des camionnettes ou simplement des voitures privées?

**M. Carter:** Les camions et les voitures.

**Le sénateur Beaubien:** Monsieur Carter, supposons que j'achète une automobile chez vous en vertu d'un contrat de financement ou de crédit-bail. D'après vous, quand mon banquier verra mon chèque, que me proposera-t-il? M'offrira-t-il de meilleures conditions?

**M. Carter:** Oui, sénateur.

**Le sénateur Beaubien:** En d'autres termes, vous voudriez supprimer la concurrence, pour pouvoir demander davantage à vos clients et assurer le financement ailleurs?

**M. Carter:** Nous parlons de deux choses à la fois, Monsieur le Président, si vous me permettez d'intervenir. Nous parlons d'abord de la façon dont les choses fonctionnent actuellement,

## [Text]

somebody who would purchase a vehicle and finance it somewhere else. We are also suggesting that the bank manager or the banker in a local area might say to that person, "We could probably do a little better, after all, we have your account, so why don't you re-finance it with us?" There is, of course, a charge-back to whoever financed it in the first place. We are not saying that that would happen on leasing, but one of our concerns about leasing is this, if they get into leasing, we are concerned about the same bank manager saying to somebody who wants to buy a car, "Well, wait a minute, don't go buy a car; we will lease you a car under our plan." We do not see that as being in the best interests of the consumer at all. We are suggesting that that sort of thing might develop down the road. We don't say it will.

**The Chairman:** But leasing is only one aspect of the problem of financing cars and trucks. If people want to buy the car, then they may still need financing. If they are leasing, then they will not buy. So why would they need financing to the same extent?

**Mr. Carter:** It is not a question that they need financing. What we are concerned about is that if I, as an individual, lease to one of you gentlemen an automobile, it means that you pay X dollars per month for 24 or 36 months, or whatever you say. What we are concerned about is that the banks will get into the leasing business and they will not have the automobiles to lease, and they will not be able to service the automobiles, which we do, and because of the competitive aspect of our business with the banks at the present time, they are privy to so much information about us that really it would be, in our terms, very unfair competition.

**The Chairman:** You say that in order to engage in leasing they would have to own cars.

**Mr. Carter:** Yes, sir.

**The Chairman:** And that is the phase of this business that you think the banks should not be engaged in.

**Mr. Carter:** Precisely.

**The Chairman:** Not in being an alternative source of financing, where a car has been sold to a customer.

**Mr. Carter:** Mr. Chairman, we have no objection to the financing of vehicles by banks. That is what they are in business for. But we are talking about two different things: we are talking about financing a purchase for an individual who wants to buy a car; and we are talking about the banks being in the business of leasing vehicles to customers. That is the difference, sir.

**The Chairman:** There is a substantial difference.

**Senator Hays:** You have already borrowed the money from the bank to buy the vehicle you are going to lease.

**Mr. Carter:** That might be so, sir.

## [Traduction]

du cas d'une personne qui achèterait un véhicule et le financerait ailleurs. Nous imaginons également que le banquier de la localité pourrait dire à l'acheteur: «Nous pouvons vous offrir un peu mieux; après tout, nous avons votre compte, pourquoi ne refinancez-vous pas votre véhicule chez nous?» Naturellement, certains frais devraient alors être versés au premier établissement qui a effectué le financement. Nous ne prétendons pas que ce serait nécessairement le cas s'il s'agissait de crédit-bail, mais nos craintes au sujet du crédit-bail sont les suivantes: si les banques pénétraient le marché du crédit-bail, il y aurait peut-être lieu de s'inquiéter de la possibilité que le banquier s'adresse à l'acheteur d'une automobile et l'invite à repenser son achat. Il pourrait lui offrir de lui louer une automobile en vertu d'un contrat de crédit-bail. A notre avis, cette façon de procéder n'est pas à l'avantage du consommateur. D'après nous, cette éventualité pourrait se produire, mais nous ne prétendons pas que c'est nécessairement le cas.

**Le président:** Mais le crédit-bail n'est qu'un aspect du problème du financement des automobiles et des camions. Celui qui achète une automobile a parfois encore besoin de financement. Si le client préfère recourir au crédit-bail, il n'achètera pas d'automobile. Aura-t-il encore autant besoin de financement?

**M. Carter:** Il n'est pas question ici du besoin de financement. Ce qui nous inquiète, c'est que si l'on vous offrait de vous louer une automobile, il vous faudrait verser chaque mois un montant donné, et ce, pendant 24 ou 36 mois, peu importe. Ce qui nous inquiète, c'est que les banques qui offriront des services de crédit-bail, n'auront pas d'automobiles à louer et ne seront pas, comme nous, en mesure d'en assurer le service. Nous sommes en concurrence avec les banques actuellement, mais elles ont accès à tellement de renseignements confidentiels sur notre situation financière, que nous estimons que leur concurrence est déloyale.

**Le président:** Vous dites que pour se lancer dans le crédit-bail, il leur faudrait posséder des voitures.

**M. Carter:** Oui, monsieur.

**Le président:** Et vous considérez que les banques ne devraient pas s'engager dans ce secteur.

**M. Carter:** Précisément.

**Le président:** Elles ne devraient pas constituer une autre source de financement pour le client qui achète une voiture.

**M. Carter:** Monsieur le président, nous n'avons aucune objection à ce que les banques financent l'achat de véhicules. C'est leur raison d'être. Mais nous parlons de deux notions différentes: d'une part, de l'octroi d'un prêt à quelqu'un qui veut acheter une automobile et d'autre part, des banques qui louent des véhicules à des clients. C'est là la différence, monsieur.

**Le président:** Elle est importante.

**Le sénateur Hays:** Vous avez déjà emprunté de la banque l'argent qu'il vous faut pour acheter le véhicule que vous louerez.

**M. Carter:** C'est peut-être le cas, monsieur.



[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** In the case where the bank will lease, the bank will have title to the vehicle. The possession of the vehicle would be in the hands of the driver, the lessee. I suppose the contract would provide that the possessor of the vehicle, the driver of the vehicle, would have all the rights upon the dealer that involve having the car serviced. In other words, the guarantees on the car, all those benefits, would inure to the possessor of the car, to the lessee. Is that not so?

**Mr. Carter:** Yes, sir.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I am just trying to clarify this. I am not making an argument against what you have said, but does that not in effect really rule out the problem of the bank's owning the car? The ownership is really only a nominal thing in that case, is that not so?

**Mr. Carter:** The only thing that really applies is the factory warranty, which applies on any new car regardless of who owns the car. That does apply. But there are things way beyond guarantees and warranties, which dealers might term as adjustments and things of that nature, which they are prepared to extend to their own customers but not to other customers.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Who is the customer in this case? The bank?

**Mr. Carter:** No, the person who is driving the vehicle.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The lessee.

**Mr. Carter:** Or the owner—whatever.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Well, the owner would be the bank in this case.

**Mr. Carter:** Yes, but you would be dealing really with the owner, wouldn't you? What I am saying is that the bank would not bring the car in for service.

**Senator Connolly (Ottawa West):** No, of course not.

**Mr. Carter:** It would be the man who is driving it who would bring the car in for service.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is right. I am not trying to back you into a corner. All I want is some clarification here. Can you not provide in a lease agreement in which the dealer is involved, although the lease is between the bank as owner and the driver as lessee, that when the lessee requires whatever kind of service is needed, whether it is mechanical or financial adjustment, the lessee can apply for that and get it from the dealer?

**Mr. Carter:** Yes. Perhaps I could ask Mr. Farley to respond to that.

**Mr. James M. Farley, Counsel, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada:** Senator Connolly, perhaps I could express one of our great concerns, namely that the bank would in fact steer a customer to a particular outlet for vehicles. In other words, the customer would not deal with his normal outlet for vehicles, the franchised dealer; because the bank would make special arrangements or customary arrange-

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Dans les cas où la banque louera le véhicule, elle en sera propriétaire. C'est le conducteur ou le locataire qui le prendra en charge. Je suppose qu'on indiquerait dans le contrat que le possesseur ou le conducteur du véhicule disposerait, par rapport au vendeur, de tous les droits liés à l'entretien de la voiture. En d'autres termes, le possesseur de la voiture, le locataire, aurait droit à la garantie et à toutes ces indemnités, n'est-ce pas.

**M. Carter:** Oui, monsieur.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** J'essaie de clarifier ce point et je ne contredis pas vos déclarations mais, dans les faits, cela ne supprime-t-il pas le problème posé par le fait que la banque est propriétaire de l'automobile? Dans ce cas précis, la propriété n'est que symbolique, n'est-ce pas?

**M. Carter:** Le seul point vraiment pertinent est la garantie de l'usine qui couvre toutes les voitures neuves, quel que soit leur propriétaire. Toutefois, mise à part cette garantie, des vendeurs peuvent accorder des rajustements et d'autres avantages semblables à leurs clients seulement et non aux autres.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Dans ce cas, qui est le client? La banque?

**M. Carter:** Non, la personne qui conduit le véhicule.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Le locataire.

**M. Carter:** Ou le propriétaire, peu importe.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Dans ce cas, c'est la banque qui serait propriétaire.

**M. Carter:** Oui, mais vous feriez affaires directement avec le propriétaire, n'est-ce pas? Je veux dire que ce n'est pas la banque qui se chargerait de l'entretien et des réparations de l'automobile.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Non, évidemment.

**M. Carter:** Ce serait le conducteur.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est exact. Je n'essaie pas de vous acculer au pied du mur. Je veux simplement obtenir des précisions. Ne peut-on pas, dans un contrat de location dans lequel le vendeur serait partie, même si l'accord était conclu entre la banque en tant que propriétaire et le conducteur en tant que locataire, prévoir que, lorsque le locataire réclamerait des services, qu'il s'agisse de réparations ou de rajustements financiers, ce dernier pourrait les réclamer et les obtenir du vendeur?

**M. Carter:** Oui. Je pourrais peut-être demander à M. Farley de répondre.

**M. James M. Farley, conseiller, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada:** Sénateur Connolly, je pourrais peut-être vous faire part d'une de nos grandes préoccupations qui est de voir la banque envoyer un client au point de vente qu'elle lui désigne. En d'autres termes, le client n'aurait pas le choix d'acheter où il veut, parce que la banque aurait conclu des arrangements particuliers avec certains concessionnaires

[Text]

ments with certain vehicle franchised outlets which would sell at a very low markup, one which was sufficient to meet their costs but not one which would be spread around the country similar to the bank branch system, leaving the other franchised dealers out in the cold with respect to having to provide all the other services to service the vehicle in the after market without having the benefit of a normal, reasonable markup on the sale of that vehicle.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Do you not do that now? Do your members not have certain people with whom they deal, certain franchised people with whom they deal where you arrange leases?

**Mr. Carter:** I am not clear on that. Would you mind repeating that?

**Senator Connolly (Ottawa West):** Well, Mr. Farley said that the banks might have special franchised dealers to whom they would send customers who wanted to lease cars. As a result, because of an arrangement between that dealer and the bank, the bank would get a better price on the car that it buys for the purpose of leasing to this man. Isn't that arrangement available now to finance companies and do they not do it that way? In your industry, don't you do it that way?

**Mr. Carter:** The answer is no, sir, they do not. Finance companies do not send people to us to buy automobiles. It is just the other way around.

**Senator Molson:** Would the banks buy the cars for leasing from a manufacturer or would they have to buy them from a franchised dealer?

**Mr. Carter:** Senator Molson, we are concerned about how they would get the cars in the first place. Most of the time they would have to get cars through franchised dealers. However, there are some manufacturers who operate in the retail market—and I will not mention any names. I am sure you are familiar with who they are.

**Senator Molson:** Would that be a factory branch, so to speak?

**Mr. Carter:** We call them factory stores. In those cases I am quite sure the vehicles would be made available to banks on whatever basis, and that would certainly upset the economy so far as the dealer economy is concerned.

**Senator Hays:** How could the bank properly service a vehicle without having some sort of partnership with the dealer?

**Mr. Carter:** It would be almost impossible, sir. After all, if you do not have servicing available for the vehicle, you do not have very much. If the bank is in the direct leasing business, it is very unlikely that those of us who are dealers will be prepared to go out of our way to service cars leased by those people in direct competition with us. When we lease a car now, or when we sell a car, of course, we will go to any length from a service point of view, even if it is our own money we are spending and not factory money.

**Senator Hays:** Are leased automobiles not generally serviced by the people who lease the cars?

[Traduction]

qui prendraient une très faible marge de profit, qui leur permettrait de récupérer leurs coûts, mais qui serait insuffisante pour d'autres vendeurs au pays, qui sont aussi nombreux que les succursales bancaires; les autres concessionnaires seraient désavantagés, car il leur faudrait offrir tous les autres services d'entretien et de réparation au propriétaire de l'automobile après la transaction sans avoir eu droit à une marge de profit raisonnable pour la vente du véhicule.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** N'est-ce pas ainsi que vous procédez à l'heure actuelle? Vos membres n'ont-ils pas conclu des accords avec certains concessionnaires avec lesquels ils font affaire lorsque vous louez des véhicules?

**M. Carter:** Pardon. Pourriez-vous répéter votre question?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** M. Farley nous a dit que les banques pourraient désigner certains concessionnaires à qui ils enverraient les clients qui voudraient louer des automobiles. A cause de cet accord entre le concessionnaire et la banque, cette dernière obtiendrait un meilleur prix pour les automobiles qu'elle achèterait afin de les louer. Les sociétés de finances ne peuvent-elles pas conclure des accords semblables à l'heure actuelle? Ne procédez-vous pas ainsi dans votre secteur?

**M. Carter:** Non, monsieur. Les sociétés de finance ne nous envoient pas d'acheteurs éventuels. C'est l'inverse qui se produit.

**Le sénateur Molson:** Les banques achèteraient-elles les voitures destinées à la location d'un manufacturier ou seraient-elles tenues de les acheter d'un concessionnaire?

**M. Carter:** Sénateur Molson, nous nous soucions avant tout de la façon dont elles achèteraient. La plupart du temps il leur faudrait passer par l'entremise d'un concessionnaire. Toutefois, certains manufacturiers vendent au détail et je ne nommerai personne. Je suis sûr que vous savez de qui je parle.

**Le sénateur Molson:** S'agirait-il d'une division d'une usine?

**M. Carter:** Nous les appelons les points de vente d'usine. Dans ces cas, je suis tout à fait certain que les véhicules seraient vendus aux banques à n'importe quelles conditions et cela nuirait certainement au vendeur.

**Le sénateur Hays:** Comment la banque peut-elle entretenir et réparer convenablement un véhicule, si elle ne s'associe pas d'une certaine façon avec le vendeur?

**M. Carter:** Il lui serait presque impossible de le faire, monsieur. Après tout, si ni l'entretien ni les réparations ne sont compris, il ne vous reste pas grand-chose. Si la banque loue directement des automobiles, il est très improbable que les vendeurs seront disposés à entretenir et à réparer des voitures louées par des concurrents. Présentement, lorsque nous louons ou vendons une voiture, nous offrons évidemment tous les services nécessaires, même si c'est nous et non le manufacturier qui payons.

**Le sénateur Hays:** En général, les voitures louées ne sont-elles pas entretenues et réparées par les locataires?



[Text]

**Mr. Carter:** There are several natures of leases.

**Senator Hays:** Are the contracts weighted in that way, though?

**Mr. Carter:** Yes, sir. There are things such as what we refer to as a net base where the customer is really only renting the vehicle. He provides his own insurance and his own servicing, and so on. He simply takes the car for three years and then brings it back. There are other specialty types of leases such as full maintenance leases whereby everything is taken care of for the customer under a maintenance program. He does not pay anything with perhaps the exception of tires.

**Senator Roblin:** Mr. Carter, can you tell us how many dealerships there are in the country that might be engaged in that kind of business?

**Mr. Carter:** In total in our association, Senator Roblin, we have 3,000 members. I have to guesstimate a little bit here, but I would say that 65 per cent of them would be in some form of leasing.

**Senator Roblin:** So we are actually talking about a small business community widely spread throughout the country when we talk about people who sell cars.

**Mr. Carter:** That is right, but it is a large business, senator, in that the larger dealer leasing companies in Canada are up in the thousands, but there are also many smaller companies which deal in perhaps 25 or 30 vehicles in total. One of our concerns is that we see the leasing business becoming more and more a factor in the automotive market.

**Senator Roblin:** That leads me to my next question. I am interested in the economic impact of the leasing operation of a dealership on the total activity of that dealership. I am relying on some very ancient memories. My recollection is that the car business is pretty competitive. I would have thought that probably the aggregate income from a dealership might be from the sale of new vehicles, used vehicles, parts, and the service business, plus the operation of the leasing end of the business. I am wondering what would happen to the economy of the dealership if it were not doing as much leasing business as it is doing at the present time, for the reasons you mention here. What effect would it have on the total operation? Is it possible that if you did not make money on leasing you would have to make up that income from somewhere else, either in the used car trading, parts, service, or whatever? What effect would it have for the dealership on the economy of selling automobiles?

**Mr. Carter:** It would have a very serious effect. Perhaps I could relate my own case to some extent, because that is one I am very familiar with. Remove the leasing operation from our total dealership and we would be removing a tremendous amount of business which would have to be picked up somewhere else. On top of that, we have put together facilities to deal with the total package of an automotive economy, so far as the dealership goes, which includes leasing. We are able to service the cars we lease as well as prepare them. If we remove that, we would be letting a number of people go, because we do not need them in our leasing operation, which might reduce

[Traduction]

**M. Carter:** Il existe divers types de contrats.

**Le sénateur Hays:** Mais les contrats sont-ils rédigés de cette façon?

**M. Carter:** Oui, monsieur. Nous pouvons établir ce que nous appelons une base nette, dans les cas où le client loue simplement le véhicule. Il s'assure lui-même et voit à l'entretien, aux réparations, etc. Il se sert de la voiture pendant trois ans et la ramène ensuite. Il existe d'autres types de contrats de location comme ceux par lesquels le locataire s'occupe seul de l'entretien de la voiture. Le locataire ne paie rien, si ce n'est peut-être les pneus.

**Le sénateur Roblin:** Monsieur Carter, pourriez-vous nous dire combien il y a au Canada de vendeurs qui peuvent se livrer à ce genre d'activités?

**M. Carter:** Sénateur Roblin, 3,000 membres font partie de notre association. Je ne suis pas tout à fait certain des chiffres, mais je dirais que 65 p. 100 d'entre eux concluent des accords de location.

**Le sénateur Roblin:** Ainsi, les vendeurs d'automobiles constituent un petit groupe d'hommes d'affaire bien représenté dans tout le pays.

**M. Carter:** C'est exact, sénateur, mais ces opérations commerciales sont très importantes, car les grandes sociétés de location au Canada se comptent par milliers, sans parler des nombreuses sociétés de moindre envergure, qui possèdent peut-être 25 ou 30 véhicules. Nous nous inquiétons de ce que les transactions de location prennent de plus en plus d'importance sur le marché de l'automobile.

**Le sénateur Roblin:** Ceci m'amène à ma prochaine question. J'aimerais savoir ce que représente en termes économiques la location par rapport à l'ensemble des activités d'un vendeur. Je m'en remets à de très vieux souvenirs. Si je me rappelle bien, la concurrence est assez forte sur le marché de l'automobile. J'aurais pensé que le vendeur tire ses revenus de la vente de véhicules neufs et usagés, de la vente de pièces, de l'entretien et des réparations et enfin, de la location de véhicules. Je me demande jusqu'à quel point les revenus des vendeurs diminueraient, s'ils louaient moins de véhicules qu'il n'en louent actuellement pour les raisons que vous citez. En quoi cela influencerait-il leur chiffre d'affaire? Si la location de véhicules n'était pas rentable, ne seriez-vous pas forcé de récupérer ce revenu ailleurs, par la vente de voitures usagées ou de pièces, par les réparations, l'entretien, etc? Quels effets cela aurait-il sur la vente d'automobiles?

**M. Carter:** Les répercussions seraient très graves. Je pourrais peut-être, jusqu'à un certain point, vous citer mon propre cas, car je le connais mieux que quiconque. Si nous cessions de louer des voitures, notre chiffre d'affaires diminuerait considérablement et il nous faudrait nous reprendre ailleurs. En outre, nous avons établi des structures au niveau des vendeurs pour cerner l'ensemble du marché des voitures, y compris la location. Nous pouvons entretenir, réparer et préparer les voitures que nous vendons. Si l'on supprimait ces opérations, il nous faudrait mettre à pied 30 ou 35 employés, parce que nous n'aurions plus besoin de leurs services pour la location. En

[Text]

our staff by 30, 35 people. At the same time, if we remove that potential income from our operation we could be in serious trouble.

**Senator Roblin:** So it is conceivable that it might affect the price of cars to the retail customer?

**Mr. Carter:** There is no question about it. It would also affect the price of service and parts.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You are the lessor in all of these contracts, as a dealer? The dealer is the lessor. He gets his financing from the banks, or the finance companies, or wherever he might choose to place it.

**Mr. Carter:** That is true, senator.

**Senator Molson:** What about fleet leases; is that a sensitive part of the business?

**Mr. Carter:** Extremely.

**Senator Molson:** Is that one on which, for the sake of argument, one might expect the banks would tend to concentrate? Would that be a serious factor to the dealers?

**Mr. Carter:** It is part of the total package. Yes, I think they would concentrate on fleet leasing.

**Senator Molson:** Moneywise, it is a pretty big piece of it, is it not?

**Mr. Carter:** Yes, it is. There is one thing that I would like to point out. When we lease a car to an individual—that is, as dealers or as separate leasing companies—we do not have any mark-up on the financing of that vehicle. The banks would operate on a different basis.

**Mr. John Clark, Past President, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada:** Mr. Chairman, I would like to direct my remarks to Senator Roblin. Senator, you were asking about the percentage of our business that would be in the leasing sector. As near as we can estimate among our members, it amounts to, on the average, probably 10 or 15 per cent of the total business; but with many dealers, particularly in the larger centres, it runs as high as 50 per cent. If you take that out of their business, then they have to make up a substantial portion of their income from somewhere else.

The other thing that I would like to mention is that we have here a news release from a trade journal which indicates that in the United States last year about 23 per cent of the cars sold were leased. They estimate that by 1982 the figure will go to 33 per cent. In more particular terms, in California they estimate that the figure will go to probably 40 or 45 per cent by that same year. So it is becoming a rather large part of the business.

**Senator Hays:** How do they handle it with the banks in the United States?

**Senator Beaubien:** Are there any restrictions on the banks?

**Mr. Clark:** I am not sure that I can answer that.

**Mr. Carter:** Perhaps I can answer the question. There are banks in the leasing business in some areas of the United

[Traduction]

même temps, ce manque à gagner nous poserait peut-être des problèmes graves.

**Le sénateur Roblin:** Peut-on conclure que cela pourrait faire varier le prix des voitures au détail?

**M. Carter:** Cela ne fait aucun doute. Les frais d'entretien et de réparation augmenteraient également.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En tant que vendeur, vous agissez comme locateur dans tous ces contrats? Vous obtenez votre argent des banques, des sociétés de finance ou des établissements de votre choix.

**M. Carter:** C'est exact, sénateur.

**Le sénateur Molson:** Et les flottes de véhicules de location occupent-elles une part importante du marché?

**M. Carter:** Extrêmement importante.

**Le sénateur Molson:** Pourrait-on s'attendre à ce que les banques envahissent ce secteur? Cela nuirait-il aux vendeurs?

**M. Carter:** Cela fait partie de l'ensemble. Je crois, en effet, que les banques s'intéresseraient aux flottes de véhicules de location.

**Le sénateur Molson:** Cela représente des sommes d'argent considérables, non?

**M. Carter:** Oui. J'aimerais faire remarquer ceci: lorsque nous vendons à un client une voiture sous forme de crédit-bail, c'est-à-dire en tant que vendeurs, ou en tant que compagnies accordant des crédits-bail, nous ne réalisons aucun bénéfice sur le financement du véhicule. Les banques, elles, s'y prendraient autrement.

**M. John Clark, ancien président, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada:** Monsieur le président, j'aimerais adresser mes remarques au sénateur Roblin. Sénateur, vous avez demandé quel pourcentage de notre chiffre d'affaires représente le crédit-bail. D'après nos estimations, cela approcherait en moyenne les 10 ou 15% de notre volume global. Mais pour certains vendeurs, en particulier dans les grands centres, cela approche les 50%. Si vous soustrayez cela à leur volume d'affaires, il faut bien qu'une part substantielle de leur revenu vienne d'ailleurs.

J'aimerais également mentionner que d'après une publication locale professionnelle, 23% des automobiles vendues aux États-Unis l'année dernière l'ont été par crédit-bail. On prévoit pour 1982 un chiffre approchant les 33%. En particulier, pour la Californie, ce dernier chiffre atteindra probablement les 40 ou 45% pour la même année. Comme vous le voyez, cela représente une part importante du volume d'affaires.

**Le sénateur Hays:** Comment cela se passe-t-il pour les banques aux États-Unis?

**Le sénateur Beaubien:** Y a-t-il des limitations?

**M. Clark:** Je ne pense pas pouvoir répondre à la question.

**M. Carter:** Peut-être puis-je me permettre d'y répondre. Dans certaines régions des États-Unis, il y a des banques qui



[Text]

States that are permitted to lease, but they are mostly state banks.

**Senator Laird:** Mr. Chairman, may I follow up this line of questioning by saying that we have heard evidence on this problem from others, as you may imagine, over quite a period. To my mind, the biggest argument the banks have in favour of getting into the leasing business is that they could service small centres much better than you can, because you may have an office in Whitehorse but you may not have one in Inuvik, or somewhere like that, and any person there who wanted to lease a vehicle would have no place to go locally except to the bank. That, I believe, is the biggest obstacle you have to overcome.

**Mr. Carter:** I think that probably there is a dealership in Inuvik.

**Senator Laird:** Then let us select some other spot, some place where you do not have a dealership and the bank has a branch.

**An hon. Senator:** Such as Windsor!

**Senator Laird:** Let us forget about Windsor. There are one or two banks there!

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Chairman, I have difficulty following Senator Laird's point. Perhaps he could explain it.

**Senator Laird:** Certainly.

**Senator Connolly (Ottawa West):** As I understood the answers I received earlier, they were to the effect that if you live in Inuvik and there is a dealer there, and you want to lease a car rather than buy it, you deal with the dealer. The dealer himself will go to the bank, to a trust company, or to any kind of financial source, and obtain his financing for that. But you, as the lessee of the vehicle, will not be concerned with the financing; the dealer will take that on and will do it. Is that not so?

**Mr. Carter:** That is right.

**Senator Laird:** There is no doubt about that; but they argue that they could give better service in places where you could not give it. As a result of their having a branch there, they are in a better position to enter this field. That, I think, is one of the major arguments you have to meet.

**Mr. Carter:** Mr. Chairman, that is not true, because if the place is large enough to substantiate a banking interest, it is large enough to substantiate a dealer interest. The smallest place on the prairies has some kind of dealer, as it has a bank; so I do not think that particular argument really holds any water.

**Senator Laird:** But that is the argument they made to us.

**Senator Barrow:** Mr. Chairman, there is one other question attached to this. I think you said that a substantial portion of the business of dealers was in leasing, that their profits were derived substantially from leasing. What happens if this leas-

[Traduction]

font le crédit-bail, et qui en ont le droit; la plupart du temps ce sont des banques d'État.

**Le sénateur Laird:** Monsieur le président, permettez-moi de poursuivre dans le même ordre d'idées, et de dire que nous avons depuis un certain temps entendu d'autres témoignages sur cette question. A mon avis, le meilleur argument des banques en ce qui concerne leur entrée sur le marché du crédit-bail, c'est qu'elles pourraient desservir des petits centres beaucoup mieux que vous autres, qui pouvez fort bien avoir un bureau à Whitehorse, mais pas à Inuvik, par exemple. Si bien que quelqu'un qui voudrait avoir un véhicule en crédit-bail ne saurait pas où s'adresser si ce n'est à la banque. C'est là, à mon avis, votre point faible.

**M. Carter:** Je pense que nous avons un représentant à Inuvik.

**Le sénateur Laird:** Citons alors un autre endroit, où vous n'avez pas de représentant et où la banque a une succursale.

**Une voix:** Windsor, par exemple.

**Le sénateur Laird:** Ne parlons pas de Windsor. Il y a bien une ou deux banques, là-bas!

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur le président, j'ai du mal à suivre l'argumentation du sénateur Laird. Peut-être pourrait-il fournir quelques compléments d'explication.

**Le sénateur Laird:** Mais certainement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Reprenons les réponses que j'ai reçues jusqu'ici; si j'ai bien compris, un habitant d'Inuvik qui veut acquérir une automobile en crédit-bail, ira directement voir le marchand. Le marchand lui-même contactera sa banque, ou une société de fiducie ou quelque autre établissement financier, pour obtenir des fonds. Mais celui qui fait l'acquisition du véhicule, ne sera pas du tout concerné par ce problème financier. C'est le marchand qui s'en chargera, n'est-ce pas?

**M. Carter:** C'est exact.

**Le sénateur Laird:** Il n'y a à ce propos aucune ambiguïté; mais ils répondent, qu'il y a des endroits où ils pourraient offrir aux clients des services que vous ne pouvez leur assurer. Là où la banque a implanté une succursale, elle se trouve en meilleure position que vous. Ceci me semble être effectivement un argument d'importance.

**M. Carter:** Monsieur le président, il n'en est pas ainsi, car si l'endroit est assez important pour justifier l'implantation d'une banque, il l'est aussi pour le commerce de voitures. Il y a un vendeur d'automobiles dans le plus petit village des Prairies, comme il y a une banque. Je ne pense pas donc que l'argument soit très bon.

**Le sénateur Laird:** Mais c'est cet argument qu'on nous a fait valoir.

**Le sénateur Barrow:** Monsieur le président, cela soulève une autre question. Vous avez dit, je crois, que le crédit-bail représentait une part substantielle des affaires des marchands

[Text]

ing is taken away from them? Will any of them have to go into bankruptcy? Is that a possibility?

**Mr. Carter:** Yes, it is a possibility.

**Senator Barrow:** How do these other dealers make up for the losses which they would suffer? By increasing the price of their vehicles?

**Mr. Carter:** Let me re-address a question to you, senator. If you had a business and you lost 35 or 40 per cent of the gross sales

**Senator Barrow:** But you are the witness.

**Mr. Carter:** Then you know what I am going to say. We have to make it up somewhere else. Either we would have to close the doors, or perhaps we would have to get rid of some people; but if we are going to stay in business with some kind of return on our investment, we would have to get it from somewhere else. With some dealers, where there is a tremendous percentage of their business involved in leasing, I can see them going out of business. There is no question about that.

**Senator Hays:** Mr. Chairman, I would like to pursue my first question regarding state restrictions. Are there certain state restrictions insofar as permitting banks to be in the leasing business?

**Mr. Carter:** I started to answer that. I do not know whether there are any state restrictions. There are some banks in the leasing business in the United States—a number of them—that were originally in the leasing business, but for one reason or another have extracted themselves from it; because there are some problems distinct to our business which they have difficulty facing up to. First, they have the servicing problem. I guess the biggest problem they have is the disposal of the vehicle at the end of the lease. That is our business. We are prepared to dispose of that vehicle. Sometimes a customer may want to buy the car at the end of the lease, or we can dispose of it elsewhere. The banks are not able to do that. They are unable to cope with that. In connection with the repossession type of thing in the middle of a lease, faulty payments, or things of that nature, the banks have a difficult time handling that sort of thing; and we see the same problem existing here.

**Senator Hays:** Is that the same reason why the banks are not all that enthused whether or not they have it—namely, the experience in the United States?

**Mr. Carter:** To answer that as well as I can, the banks have indicated to us privately—my own bank, for example—that they are not interested in being in the vehicle leasing business—that is, the automotive leasing business. What we are concerned about is that under the proposed new act the provision is there for them to be in the business. All we have said to the banking association, and to some of our private friends is, "If you really do not want to get into the car leasing business, why do you not have that removed, or suggest that it be removed, and then we will all go home?" It is as simple as that.

**Mr. Lewis:** Mr. Chairman, could I add to the discussion something concerning banks in the business of financial leasing

[Traduction]

et de leurs bénéfices. Que se passera-t-il si on les prive de ces opérations de crédit-bail? Y aura-t-il des faillites?

**M. Carter:** C'est bien possible.

**Le sénateur Barrow:** Comment les autres vendeurs rattraperaient-ils alors ce qu'ils ont perdu? En augmentant le prix des véhicules?

**M. Carter:** Permettez-moi de vous adresser à nouveau une question, sénateur. Si dans une affaire que vous dirigiez, on perdrait 35 à 40 p. 100 des ventes brutes . . .

**Le sénateur Barrow:** Mais c'est vous le témoin.

**M. Carter:** Vous savez ce que je vais répondre. C'est qu'il faudra rattraper cela ailleurs. Ou nous déposons notre bilan, ou nous procédons à quelques licenciements; mais si nous voulons continuer et obtenir un rendement sur les immobilisations, il faudra trouver autre chose. Certains marchands qui réalisent une part importante de leur chiffre d'affaires grâce au crédit-bail, seront contraints d'abandonner, sans doute. J'en suis presque certain.

**Le sénateur Hays:** Monsieur le président, j'aimerais reprendre ma première question relative aux limites imposées par les États. Les opérations de crédit-bail des banques sont-elles soumises à des restrictions.

**M. Carter:** J'avais commencé à y répondre. Je ne sais pas si certains États imposent quelque limitation que ce soit. Il y a quelques banques aux États-Unis qui ont fait du crédit-bail au départ, et qui pour une raison ou pour une autre ont cessé de le faire; parce que vraisemblablement certains problèmes propres à ces opérations les embarrassent. D'abord, il y a le problème du service. Je pense que le problème majeur est de savoir quoi faire de la voiture à la fin du terme du crédit-bail. Cela ne nous pose aucun problème; c'est notre domaine. Il arrive qu'un client veuille acheter la voiture à la fin du bail; dans le cas contraire, nous pouvons la vendre à quelqu'un d'autre. Les banques ne peuvent pas en faire autant. Elles se trouvent également extrêmement embarrassées lorsque des difficultés apparaissent au cours du bail, pour défaut de paiement, par exemple; nous voyons qu'ici, c'est exactement le même genre de problème qui se pose.

**Le sénateur Hays:** Est-ce la même raison qui fait que les banques ne soient pas toujours très enthousiastes, qu'elles aient ce genre d'opération ou non? Il faut voir ce qui se passe aux États-Unis.

**M. Carter:** Pour répondre à la question de mon mieux, j'ajouterai que des banques, ma propre banque par exemple, nous ont confié qu'elles ne s'intéressent pas beaucoup au crédit-bail pour ce qui est de l'automobile. Ce qui nous inquiète un peu c'est que d'après la nouvelle loi, elles ont le droit d'offrir ce service. Tout ce que nous avons dit à l'association bancaire, et à certains de nos amis, c'est «si le crédit-bail de voitures ne vous intéresse pas, pourquoi ne pas supprimer cette disposition ou suggérer qu'on la supprime et l'affaire sera classée?» C'est aussi simple que cela.

**M. Lewis:** Monsieur le président, puis-je me permettre de faire quelques remarque concernant les banques et le crédit-



**[Text]**

in the United States? I am quoting from a paper given by a Mr. Eichenfield to the Equipment Lessors Association of Canada on September 22, 1978. In part he says:

National banks in the United States aggressively entered the leasing business as a result of a 1966 ruling by the Comptroller of the Currency.

He then explains how they control it, and goes on as follows:

In general, the regulations provide that national banks can engage in leasing so long as the leasing activity is incidental to the traditional financial services provided by banks. Banks can engage in full payout leasing only; can look, minimally, to the residual; and cannot provide any services not normally found in banking practice. In other words, banks cannot provide insurance, maintenance, etc., but can merely enter into transactions tantamount to loans in which they will recoup their investment plus profit over the original term of the lease. U.S. banks are prohibited from engaging in non-payout leasing activities or in full service automobile leasing activities.

There are other comments.

I would like also to provide some statistics concerning the size of the business of financial leasing in Canada. These are for the year 1977, and the figures are provided by Statistics Canada. There were 10,173 automobile passenger cars leased, and the total cost of the equipment purchased for lease during the year was \$91 million. Of automotive buses and trucks the total volume at cost was \$81 million. The document gives other statistics for aircraft, and so on; but that is a sizable quantity. I am not sure how it compares to the total of vehicles purchased in Canada.

**The Chairman:** This is overall?

**Mr. Lewis:** This is overall as regards just leased vehicles. This refers to the leasing of vehicles. That is in one year.

**Mr. Carter:** Mr. Chairman, the one interesting thing about this is that that figure will be greater in 1978, and greater again in 1979, because the percentage of leasing is growing as a result of the basic cost of transportation.

**The Chairman:** What would be roughly the percentage that the banks would have of that volume?

**Mr. Carter:** The banks do not have any of those cars, sir, though some of their subsidiaries might. I have no idea what that number would be.

**The Chairman:** You are talking about banks, and the leasing business.

**Mr. Carter:** Yes.

**The Chairman:** All right. Now, whatever you want to call it, this is the overall volume. What part of that volume do the banks enjoy?

**[Traduction]**

bail financier aux États-Unis? Je vais citer des extraits d'un mémoire de M. Eichenfield présenté à l'Equipment Lessors Association of Canada, le 22 septembre 1978.

Les banques nationales aux États-Unis sont apparues de façon décisive sur le marché du crédit-bail, à la suite d'une réglementation de 1966 émanant du contrôleur de la monnaie.

Il explique ensuite comment elles sont arrivées à contrôler le marché, et il enchaîne:

De façon générale, la réglementation stipule que les banques nationales peuvent s'engager dans des opérations de crédit-bail tant que celles-ci sont secondaires par rapport aux services financiers principaux. Les banques ne peuvent accorder de crédit-bail que s'il est versé intégralement; elles peuvent s'occuper, mais très peu de la part résiduelle, mais elles ne peuvent pas offrir de services qui ne sont pas de l'ordre de la pratique bancaire habituelle. En d'autres termes, les banques ne peuvent pas s'occuper d'assurance, ni d'entretien, etc. mais elles peuvent simplement prendre part à des transactions qui équivalent à des prêts et qui leur permettent de récupérer leur investissement et de réaliser des profits. Les banques américaines, n'ont pas le droit de s'engager dans le crédit-bail s'il n'est pas versé intégralement, ni dans des activités complètes de crédit-bail de voitures.

A cela viennent s'ajouter d'autres commentaires.

J'aimerais fournir ici un certain nombre de chiffres sur le crédit-bail financier au Canada. Ces chiffres sont de l'année 1977 et sont fournis par Statistique Canada. Il y a eu 10,173 automobiles qui ont fait l'objet d'un crédit-bail, et le coût total de l'équipement qui a fait l'objet d'un crédit-bail pendant l'année était de \$91 millions. Le prix coûtant des autobus et des camions s'élevait à \$81 millions. Le document cite d'autres statistiques pour les aéronefs et autres véhicules, mais il s'agit d'une quantité appréciable. Je ne sais pas comment ce chiffre se compare au total des véhicules achetés au Canada.

**Le président:** S'agit-il du chiffre global?

**M. Lewis:** Il s'agit d'un chiffre global qui ne s'applique qu'aux véhicules vendus en crédit-bail en un an.

**M. Carter:** Monsieur le président, il importe de souligner que ce chiffre sera plus élevé en 1978, et encore plus en 1979, parce que le pourcentage du crédit-bail augmente en raison des frais de base du transport.

**Le président:** De ce volume, quel serait le pourcentage approximatif réservé aux banques?

**M. Carter:** Les banques ne possèdent aucun de ces véhicules, monsieur, bien que certaines de leurs filiales en aient peut-être. Je n'ai aucune idée de ce chiffre.

**Le président:** Vous parlez ici des banques et des entreprises de crédit-bail?

**M. Carter:** Oui.

**Le président:** Peu importe la désignation que vous voulez lui donner, il s'agit bien du volume global. Quelle proportion de ce volume est réservée aux banques?

[Text]

**Mr. Carter:** At the present time among this 10,177, the bank subsidiaries would have some vehicles, but I have no idea how many they would have; but they are not directly involved, sir, in the leasing of vehicles at the present time in that figure. We do not want them to be.

**The Chairman:** If they are not directly involved, what you want done is a different kind of operation, I take it.

**Mr. Carter:** Well, there is already some control under the Bank Act, I understand, Mr. Chairman, with regard to subsidiaries, and that is not going to change, I guess, except for what the proposal says; but the new proposal, that is, the new paper, suggests that they be given an opportunity to go into the direct business at each branch in Canada, if they so desire, and that is what we are objecting to.

**Mr. Clark:** Mr. Chairman, if I might say something here, I think Mr. Lewis mentioned the number of 10,000 vehicles leased in 1977. According to an independent study that was done, and which we have access to, the figures show that in 1977, I believe the year was, more than 100,000 vehicles were leased.

**Senator Molson:** That is a more realistic figure.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The figure quoted by Mr. Lewis seems awfully low.

**Senator Barrow:** The decimal point is in the wrong place.

**Senator Hays:** You do not have enough noughts on there, Mr. Lewis.

**Mr. Lewis:** I am quoting quite accurately from the Statistics Canada report.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Could you identify the report, Mr. Lewis, just in case there is a mistake?

**Mr. Lewis:** It is the Finance Leasing Industry Annual Report, 1977. It is a limited circulation document dated September, 1978, from the Financial Institution Section, Business Finance Division, Statistics Canada, Ottawa.

**Senator Molson:** How many vehicles were sold in the year?

**Mr. Carter:** There were about a million vehicles sold in Canada this year, so we are talking 10 per cent, or perhaps a little more.

**Mr. Kenneth Graydon, Executive Vice-President, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada:** I believe that report excludes all cars leased by dealers.

**Mr. Lewis:** This excludes independent dealers. Is that it? Those who do not belong to the associations?

**Mr. Carter:** That is possible.

**Mr. Graydon:** It excludes all dealers. I am not familiar with that.

[Traduction]

**M. Carter:** A l'heure actuelle, les filiales de banques possèdent une partie de ces 10,177 véhicules, mais je ne sais pas combien au juste. De toute façon, elles ne s'occupent pas directement du crédit-bail de véhicules représentés dans ce chiffre. Nous ne le désirons pas non plus.

**Le président:** Si elles ne sont pas directement concernées, j'en déduis que vous souhaitez un type différent d'opération.

**M. Carter:** Je crois, monsieur le président, que la Loi sur les banques prévoit déjà un certain contrôle relativement aux filiales et que les seuls changements pouvant être apportés sont, je suppose, ceux qui sont mentionnés dans la proposition; or la nouvelle proposition, soit le nouveau document, recommande qu'on leur donne la possibilité d'exploiter directement des opérations à chacune de leurs succursales canadiennes, si tel est leur désir, et c'est justement ce à quoi nous nous opposons.

**M. Clark:** Monsieur le président, j'aimerais souligner un point. Je crois que M. Lewis a cité le nombre de 10,000 véhicules cédés en crédit-bail en 1977. Selon une étude indépendante à laquelle nous avons accès, il semblerait qu'en 1977, ce nombre aurait été de 100,000.

**Le sénateur Molson:** C'est un chiffre plus réaliste.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Le chiffre cité par M. Lewis semble très bas.

**Le sénateur Barrow:** Le point décimal est à la mauvaise place.

**Le sénateur Hays:** Ce chiffre ne contient pas suffisamment de zéros, monsieur Lewis.

**M. Lewis:** Mes chiffres viennent bel et bien du rapport de Statistique Canada.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pourriez-vous nous donner le titre du rapport, monsieur Lewis, au cas où une erreur ce serait glissée?

**M. Lewis:** Il s'agit du rapport annuel de 1977 sur l'industrie du crédit-bail financier. C'est un document à diffusion restreinte daté de septembre 1978 qui a été publié par la Section des institutions financières de la Division des Finances des entreprises de Statistique Canada, à Ottawa.

**Le sénateur Molson:** Combien de véhicules ont été vendus au cours de cette année?

**M. Carter:** Environ un million de véhicules ont été vendus au Canada cette année. Il s'agirait donc de 10 p. 100 ou peut-être un pourcentage un peu plus élevé de ce nombre.

**M. Kenneth Graydon, premier vice-président, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada:** Je crois que ce rapport exclut toutes les automobiles cédées en crédit-bail par des marchands.

**M. Lewis:** Cela exclut les marchands indépendants, soit ceux qui n'appartiennent pas à des associations, n'est-ce pas?

**M. Carter:** C'est possible.

**M. Graydon:** Cela exclut tous les marchands. Je ne suis pas au courant de cette question.



[Text]

**Mr. Farley:** Mr. Lewis, that seems to relate to financial institutions other than dealers.

**Mr. Roy Foss, Member, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada:** Mr. Chairman, I think the concern that we have, as dealers, is that presently, as Mr. Clark has mentioned, approximately 10 to 15 per cent of cars are leased in Canada, and we feel that down the road that percentage is going to increase dramatically. The reason we feel that is that cars are becoming so expensive that people just do not have the wherewithal to go out and buy them, so they are going to be leasing them. I think it is not far-fetched to think that by the year, let us say, 1982 or 1983, instead of 10 to 15 per cent, 25 or 30 per cent could be leased.

What happens, in our position, is that if we are relying—and many dealers do so rely—for our profitability, or for a large part of it, on new car retail sales, and if we see that the new car retail sales are slipping, and we are in the leasing business, that is fine, that is adequate; but if the banks—

**Senator Connolly (Ottawa West):** Wait a minute. You say that that is adequate because you can shift to sales from leasing?

**Mr. Foss:** That is right. But if the banks do get involved in this leasing business, and they take that share of the business away, though it won't happen dramatically—it will be a little bit next year and a little bit more the year after, and then four or five years down the road it will be quite a bit—as one of my colleagues said earlier, we will obviously be looking at our profit and loss statement, and if we cannot make a profit, then we will not be in business. It is just that simple. Somebody has got to serve the motoring public, and the dealers have to do the servicing.

There is another thing you must understand, too. It could happen that a bank will buy cars from a dealership. If it sets up a purchasing division, the bank would be buying the car the same as a leasing company such as Peterson, Howell & Heather (Canada) Limited, which is a large leasing company. They buy their cars from dealers very close to cost and, therefore, the banks would be buying their cars very close to cost. If we get too many more people buying cars close to cost, it takes away from our retail business and we will not be there to serve the motoring public long haul.

**The Chairman:** Can a leasing company successfully engage in leasing without providing service?

**Mr. Foss:** The only type of leasing company that can do that would be a leasing company that would provide only finance leases.

**The Chairman:** How do the banks proceed?

**Mr. Foss:** The banks would probably be in the same league as the firms that do provide the finance leases. In other words,

[Traduction]

**M. Farley:** Monsieur Lewis, cela semble relié aux institutions financières autre que les marchands.

**M. Roy Foss, membre de la Federation of Automobile Dealer Associations of Canada:** Je crois, monsieur le président, que c'est la situation suivante qui nous inquiète à titre de marchands. Comme M. Clark l'a mentionné, à l'heure actuelle, environ 10 à 15 p. 100 des voitures sont louées au Canada et nous estimons que ce pourcentage augmentera rapidement avec le temps. Notre inquiétude se fonde sur le fait que le prix des voitures devient tellement élevé que les gens n'ont plus les moyens de les acheter et recourent, par le fait même, au crédit-bail. Je crois qu'il n'est pas exagéré de prétendre que d'ici 1982 ou 1983, ce chiffre grimpera à 25 ou 30 p. 100, comparativement à 10 ou 15 p. 100 cette année.

Ainsi, si nous nous fions, comme le font de nombreux marchands, sur la vente au détail des voitures neuves pour une grande partie de nos profits et si nous constatons que ces ventes sont à la baisse mais qu'elles sont compensées par nos opérations de crédit-bail, il n'y a, alors, aucun problème; toutefois, si les banques...

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Attendez un peu. Vous avez dit qu'il n'y a aucun problème parce que vous pouvez compenser vos pertes par les profits réalisés grâce au crédit-bail?

**M. Foss:** C'est exact. Mais si les banques se lançaient dans des opérations de crédit-bail et s'appropriaient une partie de ce commerce, quoique cela ne se produira pas tout d'un coup, mais plutôt progressivement avec les ans, nous aurions à faire face à des problèmes. Ainsi, comme un de mes collègues l'a mentionné précédemment, la situation serait tout à fait différente dans 4 ou 5 ans. Si, après avoir examiné nos profits et pertes, nous constatons que nous ne réalisons aucun bénéfice, il nous faudra fermer nos portes. La situation est aussi simple. Quelqu'un doit servir les automobilistes et les marchands doivent s'occuper de l'entretien.

Voici une autre chose que vous devez comprendre également. Il se pourrait qu'une banque achète des voitures d'un concessionnaire. Si elle établissait un service d'achat, la banque achèterait les voitures aux mêmes conditions qu'une société de crédit-bail comme la *Peterson, Howell et Heather Canada Limited* qui est une importante société de location. Cette dernière achète ses voitures des marchands presque au prix coûtant et par conséquent, la même chose s'appliquerait aux banques. Si trop de gens achetaient des voitures presque au prix coûtant, nos opérations de détail en souffriraient et nous ne serions plus en mesure de servir les automobilistes à long terme.

**Le président:** Une société de crédit-bail peut-elle se lancer avec succès dans des opérations de location sans fournir des services d'entretien?

**M. Foss:** Le seul genre de sociétés de crédit-bail pouvant agir ainsi serait une société de location qui n'offrirait que des baux financiers.

**Le président:** Comment les banques procèdent-elles?

**M. Foss:** Les banques seraient probablement dans la même situation que les entreprises qui offrent des baux financiers. En

[Text]

they would buy very close to cost from the dealer, as long as the dealer was there, and they would lease those cars. They do have to buy from the dealer, not the manufacturer.

**The Chairman:** What I am getting at is what kind of market could they possibly have if they bought a car and leased it and did not give any service?

**Mr. Foss:** They could have a pretty large market in the finance type of business. All large firms deal with banks and most of them have requirements for capital. A firm could have 100 cars across Canada, and with the average price being \$7,000 a car, that would be \$700,000. That would be considered, in my opinion, a big ticket item. They could go and say, "We are going to be leasing our cars from a dealership or company". Then the banks could say, "Well, we are doing business with you. We provided you with your working capital or a portion of it. Would you give us a crack at the business? Who do you think is going to wind up getting the business?"

**The Chairman:** It depends on what you mean by the expression "getting the business."

**Mr. Foss:** That is why we are here. We want to make sure it does not happen to us.

**Mr. Farley:** When the banks we anticipate getting into the business do so, we would anticipate that initially it would be on a gradual basis. When asked about servicing of the vehicle, the banks would indicate, "Go to the neighbourhood dealer." That would probably be the dealer from whom the vehicle was purchased.

**The Chairman:** Just stop right there. The other question that bothers me about the banks being in the business is the problem of inventory. They would certainly have to face the problem of inventory at the end of the road when the lease runs out. I do not think there is anything riskier—perhaps there is, but I do not know about it—than carrying an inventory of cars at the end of a leasing period, especially if you are not skilled in the art of handling them.

We had evidence here from other sources indicating that the practice that they followed was not to put these cars in inventory at the end of the road; they just auctioned them off. That phase of the business was so risky that they could not afford to let any time go by. They had to dump the thing out and take the first loss, if necessary.

**Mr. Foss:** If you are a consumer and you happen to have the same model of car as these banks lease on a large volume basis, and they do auction off these cars, the price goes down dramatically. Therefore, it goes down as far as the consumer is concerned, because he has the same car and he wants to trade his car in and possibly buy a new one, but it is worth less. It could almost be considered, down the road, as distress merchandise. It could happen.

**The Chairman:** That is a risky phase of the business, in any event. I think if I were faced with the decision, I would be

[Traduction]

d'autres termes, elles achèteraient des voitures aux marchands, s'ils existent encore, presque au prix coûtant et les céderaient en crédit-bail. Elles doivent les acheter du marchand, ne pouvant pas les acheter directement du fabricant.

**Le président:** Quel marché pourraient-elles bien desservir si elles achetaient les voitures pour les opérations de crédit-bail sans fournir de services d'entretien?

**M. Foss:** Les entreprises financières pourraient représenter un marché assez important. Toutes les entreprises importantes traitent avec les banques et la plupart d'entre elles ont besoin de capitaux. Une entreprise pourrait posséder 100 voitures dans tout le Canada. Le prix moyen d'une voiture étant de \$7,000, cela représenterait un chiffre de l'ordre de \$700,000. Il s'agit donc, à mon avis, d'une affaire de taille. Ces entreprises pourraient dire: «Nous allons faire appel à un concessionnaire ou à une société pour obtenir nos voitures en crédit-bail». Les banques pourraient alors répliquer: «Eh bien, nous faisons affaire avec vous. Nous vous avons fourni votre fonds de roulement ou une partie de ce capital; voulez-vous nous aider dans cette entreprise?» Qui pensez-vous va obtenir la part du lion?

**Le président:** Tout dépend de ce que vous entendez par «la part du lion».

**M. Foss:** C'est pourquoi nous sommes ici. Nous voulons nous assurer que cela ne nous arrivera pas.

**M. Farley:** Lorsque les banques susceptibles de s'intéresser à ce genre d'activité s'y adonneront, elles commenceront probablement de façon progressive. En ce qui concerne l'entretien du véhicule, les banques recommanderont sûrement le concessionnaire le plus proche, c'est-à-dire probablement le concessionnaire à qui la voiture a été achetée.

**Le président:** Mais attendez un instant. L'autre question qui m'intéresse en ce qui concerne les banques susceptibles d'exercer ce genre d'activité est le problème du parc. Elles y feront face une fois le bail expiré. Il n'y a rien de plus risqué, ce n'est peut-être pas le cas, mais je le pense, que de conserver un parc d'automobiles à la fin d'un période de location, surtout si on ne dispose pas des moyens voulus pour s'en occuper.

Selon d'autres sources, les voitures sont mises aux enchères dès que le bail expire. Elles considèrent cette étape des affaires tellement risquée qu'elles estiment ne pas avoir les moyens d'attendre. Elles tiennent absolument à se défaire des véhicules, même à perte.

**M. Foss:** Cette façon de procéder pose un problème aux consommateurs propriétaires du même modèle de voiture que celui que les banques louent en grand nombre, car lorsque ces dernières les mettent aux enchères, le prix en baisse considérablement. Le consommateur s'inquiète, car s'il veut vendre sa voiture pour en acheter une neuve, il perd beaucoup au change. On pourrait même considérer ces voitures comme de la marchandise liquidée. C'est possible.

**Le président:** C'est, de toute façon, une étape assez dangereuse dans ce genre d'affaires. Si je devais prendre une déci-



[Text]

lending money to the dealer and letting him take the risks involved in repairs and inventory and things of that kind.

**Mr. Foss:** We are quite large in terms of the leasing business in Toronto, and we have one firm that leases approximately 50 cars from us. Those are leased on a two-year basis. All the cars are the same model. What we are forced to do is take these cars and wholesale or retail two or three per week because if we ever put 50 on the market to wholesale at the same time, the price would go down perhaps 15 per cent of the value as agains doing it gradually.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Foss, you mentioned the name of a leasing company, a three-name company. What is the difference between the position of that leasing company and a bank if the bank gets the authority to do what this bill proposes?

**Mr. Foss:** I really think there would be little difference at all. The leasing companies that I would be thinking of are of a very large size, and there are several in Canada.

**Senator Connolly (Ottawa West):** How many are there?

**Mr. Foss:** Do not hold me to this, but I would say there would be about six of a very large size.

**Senator Connolly (Ottawa West):** They go to dealers and they buy cars close to cost with a small mark-up for the dealer and then lease them out to customers.

**Mr. Foss:** That is right. They lease them out mainly to fleets on a financial leasing basis.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Who does the servicing?

**Mr. Foss:** The servicing can be done, as far as General Motors products are concerned, at any dealership. Let us say that they had X number of cars operating in Toronto, those cars would not necessarily be serviced where the cars were purchased. They could be serviced, and are serviced, at the dealership which is close to where the person lives or works.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That facility would be available to the bank too?

**Mr. Foss:** Sure it would, and my point is that if enough banks get into this leasing business along with these other people, we are not going to be there in the long haul because, I repeat, we are going to be taking away from our retail volume.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That argument you have made, and I think well. What happens at the end of the lease with the leasing company?

**Mr. Foss:** They take the car off when the lessee says that he would like to have a replacement car. At that stage of the game, in most cases, they would wholesale the car.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Themselves or through the dealers?

**Mr. Foss:** Themselves.

[Traduction]

sion, je prêteraï de l'argent au concessionnaire et le laisserais prendre tous les risques que comportent la réparation, le parc, etc.

**M. Foss:** Notre service de location à Toronto est assez important. Il y a même une société à qui nous louons environ 50 voitures. Elles sont louées sur une base de deux ans et sont toutes du même modèle. Nous devons donc toutes les reprendre en même temps et les revendre en gros ou au détail au rythme de deux à trois par semaine, car si nous mettions les 50 sur le marché au même moment, leurs prix baisserait de 15 p. 100.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** M. Foss, vous avez mentionné la raison sociale d'une société de location, qui comportait trois noms. Quelle est la différence entre la situation de cette société et celle d'une banque qui serait habilitée à procéder de la manière prescrite dans ce projet de loi?

**M. Foss:** Il y a très peu de différence. Les sociétés de location auxquelles je pense sont très importantes et il y en a plusieurs au Canada.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Combien y en a-t-il?

**M. Foss:** Je ne saurais le dire précisément, mais je crois qu'il y a six sociétés très importantes.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Elles s'adressent aux concessionnaires et achètent les voitures presque au prix coûtant en leur accordant toutefois un profit minime et elles les louent ensuite à leurs clients.

**M. Foss:** C'est exact. Elles les louent surtout à des parcs sur la base du crédit bail financier.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Qui s'occupe de l'entretien?

**M. Foss:** En ce qui concerne les produits de *General Motors*, n'importe quel concessionnaire de cette société peut s'occuper de l'entretien. Mettons qu'une société possède un nombre donné de voitures en location à Toronto. L'entretien ne doit pas nécessairement se faire chez le concessionnaire auquel les voitures ont été achetées. Tout concessionnaire situé près du lieu de résidence ou de travail du client peut s'en occuper.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Les banques pourraient-elles également bénéficier de ce service?

**M. Foss:** Bien sûr. Et si un nombre suffisant d'entre elles décident de se lancer dans le marché du crédit-bail en concurrence avec les autres sociétés, nous ne survivrions pas longtemps car, je le répète, nous serions forcés de réduire notre volume de vente du détail.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En effet, vous l'avez dit et bien dit. Quelle est la situation des sociétés de location, à l'expiration du bail?

**M. Foss:** La société doit reprendre la voiture quand le locataire veut la remplacer. Dans la plupart des cas les sociétés revendent alors leurs voitures au prix de gros.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Elles-mêmes ou par l'intermédiaire de concessionnaires?

**M. Foss:** Elles-mêmes.

[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** So the bank would have to have that facility.

**Mr. Foss:** Yes. The banks, do not forget, are very powerful and very wealthy, and they can buy the facilities an awful lot easier than independent leasing companies. They can buy the expertise and they can hire people to do that.

**Mr. Carter:** Part of the reason for some of the American banks who were initially involved, at least to some extent, getting out of the leasing business is dedicated to what you are talking about—that is, the disposal of vehicles at the end of the lease. At the same time, it is like a finance contract whereby the lessee is at fault with payments and things of that nature, and the vehicle must be taken off in the middle of a lease and disposed of. That is not a very uncommon thing.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I take it that the thrust of your representation here has to do with passenger motor vehicles and small trucks. You are not speaking to the problem of banks getting into the leasing of heavy, expensive, major equipment.

**Mr. Carter:** No, sir.

**The Chairman:** They are only talking about cars and trucks.

**Senator Connolly (Ottawa West):** They are thinking also of the chain of small businesses across Canada represented by the automobile dealers of the country.

**Mr. Lewis:** Could I ask Mr. Farley a question in connection with the brief? There are certain suggested amendments to the regulations. I refer particularly to sections 4(2)(c)(i) and 5(1) and (2). These have to do with the residual value or, in the case where there is a full pay-out lease and where there is a contractual agreement between the bank and a third party, for the lessee to acquire the vehicle at the end of the period. The proposed amendment to the regulations suggests road vehicles, "save and except passenger automobiles and on-road truck vehicles." In other words, the suggestion is that the amendment would read:

A bank may engage in financial leasing (save and except passenger automobiles and on-road truck vehicles).

However, there are these other amendments, which in effect would exclude a bank from having, perhaps, a 20 per cent residual value in the case of a large computer installation or perhaps a \$5 million or \$10 million aeroplane. I am not sure if you are aware of this, but your suggested amendment appear to be going further than automobile leasing, and does affect these other areas which you say you are not concerned with. Is this by design or otherwise?

**Mr. Farley:** The provision excluding on-road motor vehicles, automobiles and trucks was put in there, and that would of course answer our particular problem. However, we face the possibility that Parliament, in its wisdom, may feel that there has to be a general allowance to get into all sorts of leasing without any particular restrictions or exceptions. That was the reason we went further in the regulations, which we found

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Les banques pourraient donc agir de même.

**M. Foss:** C'est exact. N'oubliez pas que les banques sont très puissantes et très riches et donc qu'elles sont beaucoup plus en mesure d'acheter les installations nécessaires que les sociétés indépendantes de location. Elles peuvent s'assurer les services de tous les experts dont elles pourraient avoir besoin.

**M. Carter:** C'est justement l'une des raisons pour lesquelles certaines banques américaines qui exerçaient des activités de location ont décidé de s'en retirer. Se défaire des véhicules à l'expiration du bail posait un véritable problème. Il faut également tenir compte du cas des locataires qui n'effectuent pas tous les paiements et où le véhicule doit être repris en plein milieu d'un bail et revendu. Ce n'est pas rare.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Si je comprends bien, vous parlez surtout des véhicules privés et des camionnettes. Vous ne parlez pas du problème des banques qui s'intéresseraient à la location de gros équipement lourd et onéreux.

**M. Carter:** Non, monsieur.

**Le président:** Il s'agit seulement de voitures et de camions.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il s'agit aussi des chaînes de petits commerces à travers le Canada que représentent les concessionnaires d'automobiles de ce pays.

**M. Lewis:** Pourrais-je poser une question à M. Farley à propos du mémoire? On propose certains amendements au règlement, surtout en ce qui concerne le sous-alinéa 4(2)c(i) et les paragraphes 5(1) et (2). Ils ont trait à la valeur résiduaire, ou dans le cas d'un bail arrivé à terme, à une entente contractuelle entre la banque et une tierce partie permettant au locataire de devenir propriétaire du véhicule à l'expiration de la période couverte par le bail. Les propositions de modifications concernant les règlements parlent de véhicules routiers, à l'exception des voitures particulières et des camions de transport. En d'autres termes, on suggère que la modification s'énonce comme suit:

Une banque peut effectuer du crédit-bail financier (à l'exception des voitures particulières et des camions de transport).

Il y a en outre d'autres modifications qui empêcheraient une banque d'avoir une valeur résiduelle de quelque 20 p. 100 lors de l'installation d'un terminal ou de l'achat d'un avion de \$5 à \$10 millions. Je ne sais pas si vous le savez, mais les modifications que vous proposez dépassent de beaucoup le crédit-bail d'automobiles. En effet, elles touchent d'autres domaines qui, d'après vous, ne vous concernent pas.

**M. Farley:** La disposition qui exclut les véhicules automobiles, les automobiles et les camions a été insérée dans le règlement, et cela va régler notre problème. Toutefois, il se peut que le Parlement estime nécessaire de prévoir toutes sortes de crédit-bail et sans aucune restriction ni exception. C'est pourquoi nous avons été plus loin dans le règlement—que nous avons trouvé particulièrement déficient sur le plan des



[Text]

fairly deficient with regard to safeguards, to try to get it to be the equivalent of the extension of credit.

**The Chairman:** Of course, exceptions can be general or particular.

**Mr. Farley:** That is true.

**The Chairman:** What you intend is that there should be particular exceptions in relation to cars and trucks.

**Mr. Farley:** That is correct.

With respect to computers, Mr. Lewis, which you raised, we had been advised that the residual value had to be 20 per cent for computers, and in our redraft of the regulations we provide for that.

**Mr. Lewis:** That is in regulation 5(1), I take it?

**Mr. Farley:** Yes, that is correct. However, with respect to clause 4(2)(c)(i) we were absolutely amazed, because what was proposed in the regulations as a possibility was not leasing but a conditional sales contract. We wondered how the banks could engage in leasing if, in fact, what they are possibly being allowed to enter into is not in fact leasing. Further than that, it seems to me that the Income Tax Act would be in jeopardy with respect to that type of amendment under the Bank Act, and therefore significant tax dollars would be in jeopardy.

**The Chairman:** Do you think that the leasing instrument or document would be recognized as a lease if you have certain provisions in there covering a resale of the car at the end of the road to a third party?

**Mr. Farley:** Under the rules of the Department of National Revenue and the Department of Finance, to date, a provision such as is found in clause 4(2)(c)(i) would in fact not be a lease.

**The Chairman:** That is what I thought.

**Mr. Farley:** I am absolutely astounded. We drew this to the attention of the Department of Finance first, and we are surprised that the banks did not do so. Either that or the banks tried to do something through the back door.

**The Chairman:** Have you the provisions that are enforced by the Income Tax Division?

**Mr. Farley:** Yes, I do.

**The Chairman:** For convenience, just state what the reference is. Mind you, I think that with proper draftsmanship the Bank Act could make provisions that would render ineffective some other provisions in our law. But here, to the extent that the leasing might come under the heading of property in civil rights, you might be building yourself into quite a situation.

**Mr. Farley:** I quote from the interpretation bulletin under the Income Tax Act, serial No. IT233:

[Traduction]

garanties—pour essayer de vendre l'équivalent à une extension de crédits.

**Le président:** Bien entendu, les exceptions peuvent être soit générales soit particulières.

**M. Farley:** C'est vrai.

**Le président:** Vous voulez dire qu'il devrait y avoir des exceptions particulières en ce qui concerne les voitures et les camions.

**M. Farley:** C'est exact.

En ce qui concerne les ordinateurs, M. Lewis, question que vous avez soulevée, on nous a informés que la valeur résiduelle devait être de 20 p. 100 et c'est ce que nous prévoyons dans la nouvelle version du règlement.

**M. Lewis:** C'est à dire à l'article 5(1)?

**M. Farley:** Oui. Toutefois, en ce qui concerne le sous-alinéa 4(2)c)(i) nous avons été très étonnés, car ce que proposait le règlement n'était pas du crédit-bail, mais un contrat de vente conditionnelle. Nous nous sommes donc demandés comment les banques pourraient effectuer du crédit-bail, si les opérations qu'elles sont autorisées à effectuer n'en sont pas en fait. En outre, il me semble que cette modification prise aux termes de la loi sur les banques nuirait à l'application de la loi et par conséquent, supprimerait une part importante des recettes fiscales.

**Le président:** Pensez-vous que le document de crédit-bail serait reconnu comme bail si le règlement s'applique à la revente d'une automobile à une tierce personne?

**M. Farley:** Aux termes du règlement actuel du ministère du Revenu national et du ministère des Finances, une disposition comme on en trouve du sous-alinéa 4(2)c)(i) ne constituerait pas un bail.

**Le président:** C'est ce que je pensais.

**M. Farley:** Je suis vraiment étonné. Nous sommes les premiers à avoir attiré l'attention du ministère des Finances là-dessus et nous sommes surpris que les banques ne l'aient pas fait. C'est à se demander si elles n'ont pas essayé d'agir par la bande.

**Le président:** Avez-vous les dispositions qui sont appliquées par la Division de l'impôt sur le revenu?

**M. Farley:** Oui.

**Le président:** Pourriez-vous nous donner la référence. Je pense qu'à l'aide d'un libellé adéquat, la Loi sur les banques pourrait contenir des dispositions qui annuleraient l'effet d'autres dispositions de notre loi. Mais dans le cas présent, dans la mesure où le crédit-bail pourrait rentrer sous la rubrique propriété des droits civils, vous pourriez vous retrouver dans une drôle de situation.

**M. Farley:** Permettez-moi de vous donner un extrait du bulletin d'interprétation relatif à la Loi de l'impôt sur le revenu, n° de série IT-233:

*[Text]*

Under conditions similar to those that follow a transaction is considered to be a sale rather than a lease;

(a) the lessee automatically acquires title to the property after payment of a specified amount in the form of rentals,

(b) the lessee is required to buy the property from the lessor during or at the termination of the lease or is required to guarantee that the lessor will receive the full option price from the lessee or a third party (except where such guarantee is given only in respect of excessive wear and tear inflicted by the lessee),

(c) the lessee has the right during or at the expiration of the lease to acquire the property at a price which at the inception of the lease is substantially less than the probable fair market value of the property at the time or times of permitted acquisition by the lessee. An option to purchase of this nature might arise where it is exercisable within a period which is materially less than the useful life of the property with rental payments in that period amounting to a substantial portion of the fair market value of the property at the date of the inception of the lease, or

(d) the lessee has the right during or at the expiration of the lease to acquire the property at a price or under terms or conditions which at the inception of the lease is/are such that no reasonable person would fail to exercise the said option.

Paragraph (b) would be the one that we would be concerned about. I could go on further.

**The Chairman:** No. You have given me the reference, which is what I wanted. As a matter of fact, I was prompted to ask the question because I was wondering by what authority we could make an assumption that there could be agreements of this kind that would not violate the interpretations that have been put forward by the Income Tax Division.

**Mr. Farley:** Quite right.

**The Chairman:** We are getting to 12.30, which is adjournment time. However, we are going to sit again this afternoon, and if there is something else that is material to your presentation we would ask you to come back this afternoon. My own view of it, although I am only one member of the committee, is that I think I understand reasonably fully your position and the presentation you are making, but don't let my judgment influence you as to whether or not you should say something more. All I am saying is that if you wish to you can do so, but at 2.30.

**Mr. Farley:** Perhaps I might just add one further aspect. A very significant defect in the regulations is that there is no safeguard with respect to the premature termination of a lease by either the bank or the lessee, and this would, of course, be a complete escape clause from the residual provision.

**The Chairman:** You mean by way of default?

**Mr. Farley:** By way of an option or by way of default.

*[Traduction]*

Les transactions effectuées dans des conditions semblables à celles qui suivent sont tenues pour des ventes plutôt que des baux:

a) le locataire acquiert automatiquement la propriété du bien après avoir payé un montant précis sous forme de loyer,

b) le locataire est tenu d'acheter le bien du bailleur, pendant le bail ou à l'expiration de celui-ci, ou d'offrir au bailleur la garantie que lui ou un tiers lui versera la totalité du prix d'option (sauf lorsque cette garantie ne vise que l'usure exagérée causée par le locataire),

c) le locataire a le droit, pendant le bail ou à l'expiration de celui-ci, d'acquérir le bien à un prix qui, au début du bail, est très inférieur à la juste valeur marchande probable du bien à une date ou à des dates où l'acquisition par le locataire est permise. Il peut y avoir une option d'achat semblable advenant qu'elle puisse être exercée en-deçà d'une période beaucoup moins longue que la durée utile du bien et que les paiements de location effectués au cours de cette période représentent une partie importante de la juste valeur marchande du bien au moment de la signature du bail, ou

d) le locataire a le droit, pendant le bail ou à l'expiration de celui-ci, d'acquérir le bien à un prix tel ou en vertu de modalités et de conditions telles que, au début du bail, personne n'hésiterait à exercer ladite option.

Le paragraphe b) est celui qui nous concerne. Je pourrais continuer à lire.

**Le président:** N'en faites rien. Vous m'avez donné la référence, c'est ce que je voulais. En fait, je me demandais comment on pouvait présumer qu'il pourrait y avoir des accords de ce genre qui n'iraient pas à l'encontre de l'interprétation donnée par la Division de l'impôt sur le revenu.

**M. Farley:** En effet.

**Le président:** Il est bientôt midi trente, heure de l'ajournement. Nous allons siéger de nouveau cet après-midi. Si vous avez quelque chose d'important à ajouter à votre exposé, il serait bon que vous puissiez revenir. Pour ma part, je comprends assez bien votre position ainsi que les arguments que vous faites valoir. Ne vous laissez pas influencer par mon jugement et si vous avez quelque chose à ajouter, faites-le. Si vous désirez ajouter quelque chose, faites-le à 14 h 30.

**M. Farley:** Il y a peut-être un autre aspect à ajouter. Le règlement ne prévoit pas de garantie concernant l'expiration prématurée d'un bail, qu'il soit résilié par la banque ou par le locataire et il s'agirait alors d'une clause de sauvegarde complète qui permettrait d'échapper à la disposition sur la valeur résiduelle.

**Le président:** Vous voulez dire par défaut?

**M. Farley:** Par choix ou par défaut.



*[Text]*

**The Chairman:** You mean an option that could be exercised at any time during the lifetime of the lease?

**Mr. Farley:** Quite correct.

**The Chairman:** Or by default.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Or confer benefit on the lessee under the income tax provisions.

**Mr. Farley:** Either way, Senator Connolly.

**The Chairman:** Do you wish to take advantage of the proposition I made to you, that is, that if there is more you would like to add we will hear you at 2.30?

**Mr. Carter:** Mr. Chairman, I think we have said our piece. Thank you.

**The Chairman:** I do not want you gentlemen to go away feeling that we have cut you off in the middle of something important.

**Mr. Farley:** Mr. Chairman, thank you very much for having us. We would be prepared to come back at 2.30 if we could be of further assistance to the committee.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I think you have done very well.

**Senator Molson:** You have left us with a pretty good understanding.

**The Chairman:** We understand the problem and we will have a good look at it. Thank you very much gentlemen.

We are meeting at 2.30. We may not be very long. Since we have no submissions scheduled for this afternoon, we are taking the opportunity to deal with Bill S-7, the tax agreements that have been referred to this committee.

The committee adjourned.

*[Traduction]*

**Le président:** Un choix qui pourrait s'exercer en tout temps pendant la durée du bail?

**M. Farley:** C'est exact.

**Le président:** Ou par défaut.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ou en réserver l'avantage au locataire en vertu des dispositions de la loi de l'impôt sur le revenu.

**M. Farley:** L'un ou l'autre, sénateur Connolly.

**Le président:** Voulez-vous accepter la proposition que je vous ai faite, c'est-à-dire de revenir à 14 h 30 si vous avez quelque chose à ajouter?

**M. Carter:** Monsieur le président, je pense que nous avons fini.

**Le président:** Je ne voudrais pas que vous partiez en ayant l'impression que nous vous avons interrompu au milieu d'un argument important.

**M. Farley:** Monsieur le président, je vous remercie de nous avoir invités. Nous sommes prêts à revenir à 14 h 30, si toutefois le Comité a besoin de nous.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je pense que vous avez fait du bon travail.

**Le sénateur Molson:** Nous avons assez bien saisi la situation.

**Le président:** Nous comprenons maintenant le problème et nous allons l'étudier. Merci beaucoup, messieurs.

Nous nous rencontrerons à 14 h 30. Il se peut que la séance soit assez brève. Étant donné qu'aucun mémoire n'est prévu pour cet après-midi, nous passerons à l'étude du bill S-7, la convention en matière d'impôt sur le revenu qui nous a été soumise.

Le comité suspend ses travaux.



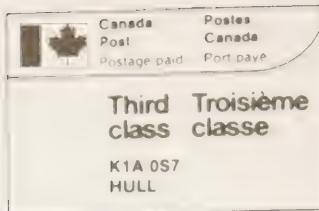












If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Printing Office  
Supply and Services Canada  
45 Sacre-Coeur Boulevard  
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7  
En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT  
à l'Imprimerie du gouvernement canadien  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacre-Coeur  
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7

## WITNESSES—TÉMOINS

### *Royal Bank of Canada:*

Mr. R. C. Frazee, President;  
Mr. A. R. Taylor, Executive Vice-President and General  
Manager, International Division;  
Mr. R. M. Mitchell, Vice-President, International Money  
Markets.

### *J. P. Morgan of Canada Limited:*

Mr. Timothy L. Boyd Wilson, President;  
Mr. Edmund P. Rogers, Assistant Resident Counsel,  
Morgan Guaranty Trust Company, New York.

### *Federation of Automobile Dealer Associations of Canada:*

Mr. Maurice Carter, Immediate Past President;  
Mr. John Clark, Past President;  
Mr. Fern Turpin, Chairman, Government Relations  
Committee;  
Mr. Bryan Rowntree, member;  
Mr. Roy Foss, member;  
Mr. James M. Farley, Counsel;  
Mr. Ken Graydon, Executive Vice-President.

### *Banque Royale du Canada:*

M. R. C. Frazee, président;  
M. A. R. Taylor, vice-président exécutif et directeur gé-  
néral, Division internationale;  
M. R. M. Mitchell, vice-président, Marchés monétaires  
internationaux.

### *J. P. Morgan of Canada Limited:*

M. Timothy L. Boyd Wilson, président;  
M. Edmund P. Rogers, adjoint au conseiller résident;  
Morgan Guaranty Trust Company, New York.

### *Federation of Automobile Dealer Associations of Canada:*

M. Maurice Carter, président sortant;  
M. John Clark, ancien président;  
M. Fern Turpin, président, Comité des relations gouverne-  
mentales;  
M. Bryan Rowntree, membre;  
M. Roy Foss, membre;  
M. James M. Farley, conseiller;  
M. Ken Graydon, vice-président exécutif.





Government  
Publications

Fourth Session  
Thirtieth Parliament, 1978

Quatrième session de la  
trentième législature, 1978

## SENATE OF CANADA

## SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# Banking, Trade and Commerce

# Banques et du commerce

*Chairman:*

The Honourable SALTER A. HAYDEN

*Président:*

L'honorable SALTER A. HAYDEN

Wednesday, November 29, 1978

Le mercredi 29 novembre 1978

Issue No. 8

Fascicule n° 8

Complete Proceedings on

Seul et unique fascicule concernant

Bill S-7, "An Act to implement conventions between Canada and the Republic of Korea and Canada and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and an agreement between Canada and Jamaica for the avoidance of double taxation with respect to income tax".

Le bill S-7, «Loi de mise en œuvre des conventions entre le Canada et la République de Corée et le Canada et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et d'un accord entre le Canada et la Jamaïque, tendant à éviter les doubles impositions en matière d'impôt».

REPORT OF THE COMMITTEE

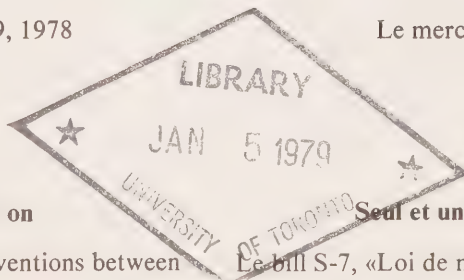
RAPPORT DU COMITÉ

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable D. Lang, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
( <i>Ottawa West</i> )	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	( <i>Colchester</i> )
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

*\*Ex officio members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable sénateur Salter A. Hayden

*Vice-président:* L'honorable sénateur D. Lang

Les honorables sénateurs:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
( <i>Ottawa-Ouest</i> )	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	( <i>Colchester</i> )
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

*\*Membres d'office*

(Quorum 5)



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,  
November 23, 1978:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Thompson, seconded by the Honourable Senator Laird, for the second reading of the Bill S-7, intituled: "An Act to implement conventions between Canada and the Republic of Korea and Canada and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and an agreement between Canada and Jamaica for the avoidance of double taxation with respect to income tax".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Thompson moved, seconded by the Honourable Senator McElman, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 23 novembre 1978:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Thompson, appuyé par l'honorable sénateur Laird, tendant à la deuxième lecture du Bill S-7, intitulé: «Loi de mise en œuvre des conventions entre le Canada et la République de Corée et le Canada et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et d'un accord entre le Canada et la Jamaïque, tendant à éviter les doubles impositions en matière d'impôt».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Thompson propose, appuyé par l'honorable sénateur McElman, que le bill soit déféré au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Robert Fortier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, NOVEMBER 29, 1978

(16)

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 2:30 p.m. to consider the following:

Bill S-7, "An Act to implement conventions between Canada and the Republic of Korea and Canada and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and an agreement between Canada and Jamaica for the avoidance of double taxation with respect to income tax".

*Present:* The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Barrow, Beaubien, Connolly, Cook, Desruisseaux, Hays, Laird, McIlraith, and Molson. (10)

*Present, not of the Committee:* The Honourable Senators Buckwold and Thompson.

*In Attendance:* The following member of the advisory staff: Mr. Thomas S. Gillespie.

*Witnesses:*

*Department of Finance (Tax Policy Division)*

Mr. Jean-Marc Déry, Tax Policy Officer.

*Department of External Affairs*

Mr. Denis Grégoire de Blois, Head, Treaty Section.

Following explanations given by the witnesses, the Committee proceeded with the examination of said Bill, assisted therein by Mr. Gillespie.

Following discussion, and upon motion of the Honourable Senator Cook, it was *Resolved* to report the said Bill, without amendment.

At 4:20 p.m. the Committee adjourned until 9:30 a.m., Thursday, November 30, 1978.

*ATTEST:*

*Le greffier du Comité*

Frank A. Jackson

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 29 NOVEMBRE 1978

(16)

Conformément à la motion d'ajournement et d'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 14 h 30 pour étudier le document suivant:

Bill S-7, «Loi de mise en œuvre des conventions entre le Canada et la République de Corée et le Canada et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et d'un accord entre le Canada et la Jamaïque, tendant à éviter les doubles impositions en matière d'impôt».

*Présents:* Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Barrow, Beaubien, Connolly, Cook, Desruisseaux, Hays, Laird, McIlraith, et Molson. (10)

*Présents mais ne faisant pas partie du Comité:* Les honorables sénateurs Buckwold et Thompson.

*Aussi présent:* Le membre suivant du personnel consultatif: M. Thomas S. Gillespie.

*Témoins:*

*Ministère des Finances (Division de la politique fiscale)*

M. Jean-Marc Déry, agent de politique fiscale.

*Ministère des Affaires extérieures*

M. Denis Grégoire de Blois, directeur, Section des traités.

Après les explications des témoins, le Comité entreprend l'examen dudit bill avec l'aide de M. Gillespie.

Après discussion et sur motion de l'honorable sénateur Cook, il est *décidé* de faire rapport dudit bill sans amendement.

A 16 h 20, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 30 novembre 1978, à 9 h 30.

*ATTESTÉ:*



## REPORT OF THE COMMITTEE

Wednesday, November 29, 1978

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce to which was referred Bill S-7, intituled: "An Act to implement conventions between Canada and the Republic of Korea and Canada and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and an agreement between Canada and Jamaica for the avoidance of double taxation with respect to income tax", has, in obedience to the order of reference of Thursday, November 23, 1978, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

*Le president*

Salter A. Hayden

*Chairman*

## RAPPORT DU COMITÉ

Le mercredi 29 novembre 1978

Le Comité sénatorial permanent des banques, de l'industrie et du commerce auquel on a renvoyé le bill S-7, intitulé: «Loi de mise en œuvre des conventions entre le Canada et la République de Corée et le Canada et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et d'un accord entre le Canada et la Jamaïque, tendant à éviter les doubles impositions en matière d'impôt» a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 23 novembre 1978, examiné ledit bill et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

## EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, November 29, 1978

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill S-7, to implement conventions between Canada and the Republic of Korea and Canada and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and an agreement between Canada and Jamaica for the avoidance of double taxation with respect to income tax, met this day at 2.30 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Salter A. Hayden (Chairman)** in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, we have before us for consideration this afternoon Bill S-7, which consists of certain tax agreements. I was hoping that we would have Bill C-10, which is the family tax bill of "give and take" money to equalize the distribution of what I suppose you would call wealth. It is not an exact science, of course. I was hoping that Senator Barrow would be here to explain why. They are dealing with that bill, I believe, this afternoon, in the House of Commons. They tried to deal with it a week ago, and I think it took them a couple of days to progress from the beginning to the end of clause 1, which was quite an achievement. They may, however, do better today. I wanted to get it out of the way as quickly as possible.

There is a rumour, in connection with the implementation of the tax bill which would develop from the ways and means motion in the budget, that that may not be proceeded with until Parliament returns from the Christmas recess. We have been proceeding on the basis of a hope that it would come to us now, and that we could polish it off before the Christmas recess; but there we are.

We will therefore proceed with what we have. With regard to Bill S-7, on my immediate right we have Mr. Jean-Marc Déry, who is a tax policy officer with the Tax Policy Division of the Department of Finance. On his right is Mr. Denis Grégoire de Blois, who is head of the Treaty Section, Department of External Affairs.

I would like to ask Mr. Déry a few questions myself, but first you might be interested in knowing what the present status is of Canada's tax treaties. In this regard Mr. Déry has a single-page statement which will indicate that. It is being distributed at present, and you may have some questions to ask about it.

Subject to that, I think Mr. Déry should tell us whether there is anything new in these several tax agreements which have been made by Canada with the United Kingdom and Northern Ireland, Jamaica and Korea, which makes them different in their terms from other tax bills which we have had in the last several years. Perhaps that is enough of a question to start with, Mr. Déry.

**Mr. Jean-Marc Déry, Tax Policy-Legislation Division, Tax Policy and Federal-Provincial Relations Branch, Department of Finance:** Thank you, Mr. Chairman. It is a very far-reaching question, indeed. Perhaps the best way to tackle the answer would be to start with the two countries with which we already

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 29 novembre 1978

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce auquel a été renvoyé le bill S-17, Loi de mise en œuvre des conventions entre le Canada et la République de Corée et le Canada et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et d'un accord entre le Canada et la Jamaïque, tendant à éviter les doubles impositions en matière d'impôt sur le revenu se réunit aujourd'hui à 14 h 30 afin d'étudier le bill en question.

**Le sénateur Salter A. Hayden (président)** occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous allons étudier cet après-midi le bill S-17, qui comporte certains accords fiscaux. J'espérais que nous allions être saisis du bill C-10 établissant un crédit d'impôt au titre des enfants. Il ne s'agit pas d'une méthode précise et j'aurais aimé que le sénateur Barrow soit là pour vous l'expliquer. Si je ne m'abuse, la Chambre des communes étudie ce projet de loi cet après-midi. Elle a déjà essayé de le faire, il y a une semaine et cela leur a pris plusieurs jours pour étudier l'article 1 au complet, ce qui est un exploit! Ils feront peut-être mieux aujourd'hui. Je voulais en finir le plus tôt possible.

La motion sur les voies et moyens dans le budget a suscité des rumeurs au sujet de la mise en œuvre du bill fiscal comme quoi il se pourrait que cela n'ait lieu qu'après le congé de Noël. Nous avions espéré recevoir le bill maintenant et n'avoir qu'à le «polir», avant le congé de Noël, mais ce n'est pas le cas.

Nous allons donc continuer avec ce que nous avons. En ce concerne le bill S-7, nous avons comme témoins: à ma droite immédiate, M. Jean-Marc Déry, agent de la politique de l'impôt de la division de la politique de l'impôt du ministère des Finances, à sa droite, M. Denis Grégoire de Blois, chef de la section des traités du ministère des Affaires extérieures.

Je voudrais poser quelques questions à M. Déry. Vous voudriez peut-être d'abord savoir ce qu'il en est du sujet des traités fiscaux au Canada. M. Déry doit faire un court exposé qui répond à cette question. On est en train d'en distribuer copie et vous aurez peut-être des questions à poser à ce sujet.

M. Déry devrait nous indiquer si les accords fiscaux passés entre le Canada, le Royaume-Uni et l'Irlande du Nord, la Jamaïque et la Corée comportent de nouveaux éléments sur le plan des modalités comparativement aux autres bills fiscaux que nous avons eu ces dernières années. Cela suffit peut-être comme question pour le moment M. Déry.

**M. Jean-Marc Déry, politique de l'impôt—législation, direction de la politique de l'impôt et des relations fédérales-provinciales, ministère des Finances:** Merci monsieur le président. C'est une question fort complexe. La meilleure façon d'aborder le problème serait sans doute de commencer par les



[Text]

have a tax treaty, namely, the United Kingdom and Jamaica. I should point out the main differences between the 1966 agreement with the United Kingdom and the 1978 convention, and then do the same with regard to Jamaica in respect of the 1971 agreement.

As far as Korea is concerned, I should answer that part to start with. The Korean treaty is very much in line with the other tax treaties that Parliament has been asked to approve in the past few years or so.

To come back to the United Kingdom treaty, one of the main differences is, of course, the language used in the treaties.

**The Chairman:** Could we just pause for a moment? I notice you are calling it a treaty. I took the position the other night in the Senate, when this issue was raised, that while a treaty is an agreement it is not necessarily a tax agreement.

**Mr. Déry:** Right.

**The Chairman:** The difference, essentially, between the two things is that a tax treaty does not have to pass Parliament, whereas a tax agreement, if it involves the amendment of existing laws, must be passed by Parliament. I notice the designation under this agreement to which you are referring, the one with the United Kingdom, uses in the heading the words "Tax Convention".

**Mr. Déry:** Yes.

**The Chairman:** Now, let us get our terms straight. What are we going to talk about?

**Mr. Déry:** Mr. Chairman, I think I agree with your interpretation. I would like to let my colleague from the legal division of the Department of External Affairs deal with the various terms. I have been using "tax treaty" as a generic name which covers both "agreement" and "convention". I understand that this is not the right terminology, and that it should not be used, but I think it is just civil servant's language that I am used to using, and I certainly would not want to misuse these different terms. Perhaps we could hear more about the differences between the terms, and then I will try to obey whatever the final decision is, as to what word I should use. I will certainly be pleased to do that, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Yes. I was reading a treatise that was written by a man who had a period of service in the Department of Finance. I notice that when he is talking about tax treaties he says they are called agreements or conventions, both words apparently having much the same meaning in Canada. Then he says that our comprehensive tax agreements come under this heading, although the phrase "tax treaties" is often used, "perhaps because of its alliterate charm". That is hardly a sound legal argument for calling it a tax treaty, but you might as well say "tax agreement" as say "tax treaty". The basic ingredients of the two are different.

Well, having clarified that situation, and having asked you to stay away from the departmental terminology and stick with something that is more aptly descriptive, perhaps you will proceed. You were starting to tell us what the important difference was in the United Kingdom agreement as against the treaty, and as against the tax agreement, in existence.

[Traduction]

deux pays avec lesquels nous avons déjà conclu un traité fiscal, à savoir: le Royaume-Uni et la Jamaïque. Je devrais souligner les principales différences qui existent entre l'accord de 1966 conclu avec le Royaume-Uni et la Convention de 1978 et faire ensuite la même chose, pour l'accord de la Jamaïque conclu en 1971.

Pour ce qui est de la République de Corée, je vais peut-être d'abord commencer par là. Le traité avec la Corée a été conclu tout à fait dans le même esprit que les autres traités approuvés par le Parlement ces dernières années.

Pour en revenir à celui conclu avec le Royaume-Uni, l'une des principales différences, c'est le libellé du traité.

**Le président:** Puis-je interrompre un moment? Je remarque que vous parlez de traité. L'autre soir au Sénat, j'ai dit, lorsque cette question a été soulevée, que bien qu'un traité soit une entente, ce n'est pas forcément une entente fiscale.

**M. Déry:** Exact.

**Le président:** La principale différence entre les deux c'est qu'un traité d'imposition n'a pas besoin d'être adopté par le Parlement contrairement à l'entente fiscale, s'il s'agit de modification de lois existantes. Je remarque que dans l'entente dont vous nous parlez,—celle conclue avec le Royaume-Uni,—on utilise la désignation «convention fiscale».

**M. Déry:** Oui.

**Le président:** Éclaircissons les choses. De quoi allons-nous parler?

**M. Déry:** Monsieur le président, je suis d'accord avec votre interprétation. Je préférerais m'en remettre à mon collègue de la division juridique du ministère des Affaires extérieures pour ce qui est de la définition des différents termes. J'ai utilisé l'expression «traité fiscal» comme terme générique pour couvrir les mots «entente» et «convention». Ce n'est peut-être pas la bonne terminologie, mais c'était simplement le jargon d'un fonctionnaire et celui que j'utilise. Je ne voudrais surtout pas faire mésusage de ces différentes expressions. On pourrait peut-être expliquer les différences qui existent entre les deux mots et j'essaierais ensuite de m'en remettre à la décision finale. Je serais heureux de le faire, monsieur le président.

**Le président:** Je lisais l'autre jour un traité écrit par une personne qui a travaillé au ministère des Finances. Je remarque que lorsqu'il parle de traités fiscaux, il dit qu'ils sont appelés ententes ou conventions, termes qui ont apparemment la même signification au Canada. Ensuite il dit que l'ensemble de nos ententes fiscales se trouve sous cette rubrique, bien que l'expression «tax treaty» soit souvent utilisée en anglais sans doute à cause du fait que l'allitération lui prête un certain charme. Ce n'est pas un bon argument juridique pour utiliser le terme «traité fiscal», on peut tout aussi bien dire «entente» que «traité fiscal». Les ingrédients de base des deux termes sont différents.

Après avoir mis les choses au point, vous avoir demandé de ne pas utiliser la terminologie du ministère mais plutôt de vous en tenir à quelque chose de plus descriptif, vous pouvez poursuivre. Vous étiez en train de nous dire quelles différences importantes il y avait dans l'entente conclue avec le Royaume-

[Text]

**Mr. Déry:** Yes, Mr. Chairman. Even there I still have a problem, because you will have noticed that the 1966 agreement is called an agreement, and the 1978 one is called a convention. That is why I was using "treaty" to cover both of them.

**The Chairman:** Just to be different.

**Mr. Déry:** Just to be different, yes. Well, I will try to keep away from these words.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Which one will you use?

**Mr. Déry:** There is a word which is often used in the Income Tax Act, which is "things"; but I do not think it is appropriate in this context, because we are talking about international agreements. First of all, the main difference between the 1966 agreement and the 1978 convention refers to the criterion or rules to determine where an enterprise will be a resident in cases where there is a dual residence. This is found under Article 4 of the convention, paragraph 3. This applies to a circumstance where both countries claim that the enterprise was a resident because it was incorporated in one and managed and controlled in the other. In the 1966 agreement this was resolved in favour of the country where the enterprise was managed and controlled.

There used to be a provision in our Income Tax Act which dealt with this dual residence problem of an enterprise in the same way. This rule was changed in the early 1960s. We now put emphasis on the place of incorporation because, under the North American system, it is very easy to change the management and control of an enterprise from one country to the other. This has created some problems.

The 1978 convention does not settle the question; it leaves it to the competent authority in Canada, namely, the Minister of National Revenue, to settle it with the competent authority of the United Kingdom. They must decide, in a case where an enterprise has dual residence, whether it should be deemed to be a Canadian resident or a U.K. resident.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Is that a matter in the discretion of these ministers?

**Mr. Déry:** There is some degree of discretion in both countries' representatives. Their basic position will be to use their own tax laws. Under Canadian tax law, one of the main criteria is the place of incorporation. However, the place of effective management is also a criterion. Therefore, the authorities will have to look at the facts and decide whether it should be a Canadian or a U.K. enterprise. There are no clear-cut answers.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I suppose, in a case like that, both sides would be trying to have the primary right to assess.

**Mr. Déry:** As a starting position, I would agree with you. This is based on the concept found in each domestic legislation. If the enterprise, for example, is incorporated in Canada, I am quite sure that the Canadian competent authority would

[Traduction]

Uni par rapport au traité et par rapport à l'entente fiscale actuelle.

**M. Déry:** Oui monsieur le président. Eh bien là, j'ai encore un problème parce que comme vous l'avez remarqué, l'entente de 1966 s'appelle «entente» et celle de 1978 s'appelle «convention». C'est pourquoi j'ai utilisé le mot «traité» pour couvrir les deux.

**Le président:** Pour varier les plaisirs.

**M. Déry:** Oui, c'est ça. Eh bien je vais essayer de ne pas les utiliser.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Quel mot allez-vous alors utiliser?

**M. Déry:** Il y a un mot que l'on retrouve souvent dans la Loi de l'impôt sur le revenu et qui est «chose». Mais je ne pense pas que cela soit approprié dans ce contexte, parce que l'on parle d'ententes internationales. Tout d'abord, la différence principale entre l'accord de 1966 et la convention de 1978 tient aux critères ou aux règles visant à déterminer le domicile d'une entreprise lorsque la question du double domicile se pose. On trouve ces dispositions à l'article 4, paragraphe 3 de la convention de 1966. Cette disposition s'appliquait lorsque deux pays affirmaient qu'une entreprise était résidente car elle était constituée dans un pays et gérée et contrôlée dans l'autre. Dans l'accord de 1966, cette ambiguïté était résolue en faveur du pays où l'entreprise était gérée et contrôlée.

Il existait une disposition dans notre Loi de l'impôt sur le revenu qui traitait des problèmes de double domicile d'une entreprise. Cette disposition a été modifiée au début des années 60. L'accent est maintenant mis sur le lieu de constitution car le système nord-américain permet de déplacer très facilement la gestion et le contrôle d'une entreprise d'un pays à l'autre. Cela avait créé certains problèmes.

La convention de 1978 ne règle pas la question; elle la laisse à l'entière discrétion de l'autorité compétente du Canada, à savoir, le ministre du Revenu national qui devra la régler avec l'autorité compétente du Royaume-Uni. Lorsqu'une entreprise peut bénéficier d'un double domicile, ils doivent décider si elle doit être considérée au Canada ou au Royaume-Uni.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Cette décision est-elle laissée à l'entière discrétion des ministres?

**M. Déry:** Dans une certaine mesure, oui. Ils devront toutefois respecter leurs propres lois fiscales. Le lieu de constitution constitue un des principaux critères en vertu du droit fiscal canadien. Le lieu où l'entreprise est gérée constitue cependant également un critère. Par conséquent, les autorités devront examiner les faits et décider si elle doit être considérée comme une entreprise canadienne ou britannique. Il n'y a pas de réponse toute faite.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Dans un cas comme celui-ci, je suppose que les deux pays essaieront de tirer la couverture à eux.

**M. Déry:** J'aurais tendance à être d'accord avec vous. Cette décision repose sur le contenu de chaque loi nationale. Si l'entreprise, par exemple, est constituée au Canada, je suis sûr que l'autorité compétente canadienne voudrait qu'elle soit



[Text]

argue the case that it should be a Canadian enterprise. However, the enterprise may not be doing much business in Canada, but it is managed and controlled in the U.K. One has to look at the facts. There is a lot of discretion.

**Senator Connolly (Ottawa West):** When you get into that dispute, how is it settled?

**Mr. Déry:** It is settled in favour of one or the other or, alternatively, it is not settled at all.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But the company itself has to know where it pays its primary taxes.

**Mr. Déry:** I would like to refer you to paragraph 3 of Article 4 on page 33 which says:

... the competent authorities ... shall by mutual agreement endeavour to settle the question ...

Of course, if they cannot agree, the enterprise will be faced with a dual residence situation.

**Senator Beaubien:** And pay taxes to both sides?

**Mr. Déry:** It is possible. From a tax policy point of view, we feel that there is no real reason for an enterprise to be caught in a situation which is so ambiguous.

**Senator Cook:** That would be very rare.

**Mr. Déry:** Yes, it would be very rare, indeed. If there were a case, it would be, in most cases, at the choice of the enterprise which would be trying to play a game. If you want to do business in the United Kingdom or in Canada, and you incorporate an enterprise there and you manage and control there, it is a clear-cut case. There is no problem. There are very few cases where it is so unclear that there is a risk involved. An enterprise might think twice before being caught in that situation.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Suppose a company finds itself in that position and does not know where its primary tax is to be paid; is there anything in this convention which will help it to solve its problem?

**Mr. Déry:** I think there is something in the convention. It is under the mutual agreement procedures, page 51. If you take an example where an enterprise is a resident of Canada under our concept, and is also a resident of the U.K. under their concept, the enterprise will come under the provisions set out in the mutual agreement procedures and can go to the competent authorities to try and find ways of avoiding double taxation.

**Senator Cook:** It is a question of fact, really.

**Mr. Déry:** Yes.

**Senator Cook:** Would an aggrieved taxpayer have the right to take the minister to court in Canada if he did not agree with his assessment?

**Mr. Déry:** If the minister does not agree?

**Senator Cook:** No, if the taxpayer is assessed, can he appeal the assessment?

**Mr. Déry:** Oh, yes, all the rules provided under the Income Tax Act are still applicable in that respect.

[Traduction]

considérée comme une entreprise canadienne. Cependant, celle-ci peut ne pas exercer beaucoup d'activités au Canada, mais être gérée et contrôlée au Royaume-Uni. Il faut examiner les faits. On ne peut rien affirmer à l'avance.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Si vous n'arrivez pas à vous mettre d'accord, comment le problème est-il réglé?

**M. Déry:** Il l'est en faveur de l'un ou de l'autre pays ou pas du tout.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais la société doit savoir où verser ses impôts principaux.

**M. Déry:** J'aimerais que vous vous reportiez au paragraphe 3 de l'article 4, page 33, qui dit ceci:

«... les autorités compétentes ... s'efforcent d'un commun accord de trancher la question ...

Si elles ne parviennent pas à un accord, il est évident que l'entreprise aura un domicile double.

**Le sénateur Beaubien:** Il versera des impôts aux deux pays?

**M. Déry:** C'est possible. D'un point de vue fiscal, nous estimons qu'il n'y a aucune raison pour laquelle une entreprise devrait se mettre dans une situation aussi ambiguë.

**Le sénateur Cook:** Ce serait très rare.

**M. Déry:** Oui, en effet. Si le cas se présentait toutefois, je crois que l'entreprise devrait faire un choix. Si vous voulez exercer vos activités au Royaume-Uni ou au Canada, et que vous constituez une entreprise ici et que vous la gérez là-bas, la réponse est nette. Il n'y a pas de problèmes. Il y a très peu de cas où la situation est tellement ambiguë que l'entreprise court des risques. Celle-ci préférerait y penser à deux fois.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Supposons qu'une société se trouve dans cette situation et ne sait pas où verser ces impôts. Cette convention renferme-t-elle une disposition qui pourrait l'aider à résoudre son problème?

**M. Déry:** Je crois que oui. Il s'agit des procédures amiables, page 51. Si une entreprise est domiciliée au Canada selon notre concept, mais également au Royaume-Uni selon le leur, l'entreprise tombera sous le coup des dispositions énoncées à l'article traitant des procédures amiables et pourra s'adresser aux autorités compétentes pour essayer d'éviter une double imposition.

**Le sénateur Cook:** C'est une question de faits.

**M. Déry:** Oui.

**Le sénateur Cook:** Un contribuable qui se considérerait lésé aurait-il le droit d'engager des procédures contre le ministre au Canada s'il n'était pas d'accord avec son évaluation?

**M. Déry:** Si le ministre n'était pas d'accord?

**Le sénateur Cook:** Non, mais le contribuable peut-il en appeler de sa cotisation?

**M. Déry:** Certainement, d'après les règlements d'application de la Loi de l'impôt sur le revenu.

[Text]

**The Chairman:** There is one problem here. In the Korean convention, you have the question of permanent establishment. I take it you also have that in connection with the Jamaican agreement?

**Mr. Déry:** Yes.

**The Chairman:** And also in connection with the United Kingdom?

**Mr. Déry:** Yes.

**The Chairman:** So you start out on the basis that, under our law, business profits earned in Canada are taxable under Canadian law and, if they are corporations, it is the corporate rate. Then you look at the situation where the business profits are earned in Canada by a non-resident, and in those circumstances the next thing you look at is whether that non-resident, in the way of earning those business profits in Canada, has a permanent establishment as defined in these several tax treaties. If he has a permanent establishment, then he will find himself taxed.

**Mr. Déry:** Oh, yes, indeed.

**The Chairman:** If he does not have a permanent establishment, then he is taxable in his country of residence. Now, I know that provision is contained in the United States treaty. I expect it is in most of the treaties. However, you have a long list of things that indicate what is a permanent establishment and what is not. I suppose you would have to call it a device for the purpose of assisting in the avoidance of double taxation.

When you refer to those mutual agreements, the provision is pretty general. The taxpayer who is affected, and who is a resident of one of the contracting states, is faced with taxation in both countries in respect of the same income in part or altogether. Therefore, he has to take it up with the contracting state of which he is a resident. Then the contracting state has to go to bat for him and they exchange views with the other contracting state. If there is not a desire by the other contracting state to supplement anything that is in the agreement so as to relieve the incidence of double tax, there is nothing under the agreement that would save the man from having to pay twice.

**Senator Buckwold:** My question may not be directly related to this, although it may be. What is the relief that may be offered to a Canadian-owned company operating in, say, Jamaica so far as taxation is concerned when foreign currency restrictions are imposed and it is impossible to take out the profits from that country? What is the position of a Canadian-owned establishment so far as tax is concerned in that regard?

**The Chairman:** I suppose the first question is whether he has a permanent establishment in Jamaica. If he has, then he is taxable there. Is that not right?

**Mr. Déry:** That is right. Perhaps I might add something. The question of foreign currency blocking as such does not come under the tax treaties, but we do have a provision in the

[Traduction]

**Le président:** Il y a un problème ici. Aux termes de la Convention Canada—République de Corée, il y a la question de l'établissement stable. Je suppose que le problème se pose également dans le cas de l'accord entre le Canada et la Jamaïque, n'est-ce pas?

**M. Déry:** Effectivement.

**Le président:** Et également dans le cas de la Convention Canada—Royaume-Uni?

**M. Déry:** Exactement.

**Le président:** Donc, dès le départ, vous posez par principe que les bénéfices réalisés par une entreprise au Canada sont imposables en vertu de la loi canadienne, et au taux des corporations, s'il s'agit de sociétés constituées, s'il s'agit de bénéfices d'entreprise réalisés au Canada par un non-résident, il faut se demander si ce non-résident a un établissement stable au Canada, conformément à la définition qu'en donnent les divers traités fiscaux, et si c'est le cas, ses bénéfices seront imposés.

**M. Déry:** Certainement qu'ils le seront.

**Le président:** Si ce non-résident n'a pas d'établissement stable au Canada, il devra payer l'impôt dans son pays de résidence. Incidemment, je sais que cette disposition figure dans le traité conclu avec les États-Unis. Je suppose qu'elle l'est dans la plupart des traités. Toutefois, il existe une longue liste de caractéristiques qui définissent ce qu'est un établissement stable et ce qui ne l'est pas. Je présume qu'il s'agit d'un mécanisme conçu pour aider les contribuables à éviter la double imposition.

Lorsqu'on consulte ces accords mutuels, on constate que les dispositions en sont très générales. Le contribuable qui est résident de l'un des États contractants, peut voir une partie ou l'ensemble de son revenu imposé par les deux pays. Par conséquent, il doit s'entendre avec l'État contractant où il réside. Cet état doit alors défendre sa cause et échanger des vues avec l'autre État contractant. Si l'autre État ne veut rien ajouter au contenu de l'accord pour éviter à ce contribuable la double imposition, aucune disposition de l'accord ne lui épargnera cette double obligation de payer.

**Le sénateur Buckwold:** Ma question n'est peut-être pas directement reliée au sujet, mais je la risque. De quel adoucissement fiscal peut bénéficier, une société constituée au Canada qui opère, disons en Jamaïque, lorsque des contrôles sont exercés sur les changes et que les profits ne peuvent être exportés du pays en question? A quelles obligations fiscales une entreprise canadienne est-elle tenue dans ce cas?

**Le président:** Je suppose que, dans votre première question, vous présumez que ce contribuable a un établissement stable en Jamaïque. En l'occurrence, il doit payer ses impôts dans cet État. Est-ce bien cela?

**M. Déry:** C'est exact. Mais j'ajouterai ceci. En soi, le contrôle des changes ne relève pas des traités fiscaux, mais il fait l'objet d'une disposition de la Loi de l'impôt sur le revenu. Malheureusement, je ne la connais pas très bien.



[Text]

Income Tax Act which provides for that kind of situation. Unfortunately, I am not very familiar with it.

**Senator Buckwold:** This is not an imagined situation?

**Mr. Déry:** It is a real situation. That is why I believe it is provided for in the Income Tax Act itself and not in bilateral treaties. There are many countries with which we do not have tax treaties. In some countries it is part of the economic policy to prohibit the repatriation of some or all of the earnings in that country. I agree that it is a real problem.

**Senator Buckwold:** Mr. Chairman, I apologize for asking such a complicated question that I am delaying the proceedings of your committee.

**The Chairman:** It is worth delaying to get an answer.

**Mr. T. Gillespie, Adviser to the Committee:** Mr. Chairman, in effect, the Income Tax Act provides for a postponement of payment of tax in cases of hardship caused by blocked currency.

**Senator Buckwold:** What is hardship? For example, a company is not going to go bankrupt if they don't get their dividends from their foreign-owned subsidiary.

**The Chairman:** Some other companies operating in a foreign country are only permitted to take out a percentage of the business profits.

**Senator Buckwold:** I recognize that. I am asking what the hardship is. I was wondering whether there could be something in these kinds of treaties that would protect a Canadian company from a very real tax problem.

**Mr. Gillespie:** The act provides for discretion on the part of the minister in case where he is satisfied that there is "extreme hardship."

**Senator Buckwold:** What do you mean by extreme hardship?

**Mr. Gillespie:** That is section 161(6) of the Income Tax Act.

**Senator Cook:** I suppose the principle is that you won't pay tax if you don't get the benefit of profits. If the money is locked in there you only pay taxes when you get it unlocked.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You probably pay tax on it in Jamaica.

**The Chairman:** Oh, yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Then you repatriate it when you can.

**Senator Cook:** Then you pay tax when you get it out.

**Senator Buckwold:** That is the point I am trying to raise. Where is the tax relief?

**The Chairman:** Section 161(6) provides for, I suppose, exemption of taxation in the country of residence.

[Traduction]

**Le sénateur Buckwold:** Il ne s'agit pas d'une situation imaginaire?

**M. Déry:** Cette situation est réelle, je le sais. C'est pourquoi elle est prévue dans la Loi de l'impôt sur le revenu et non dans les traités bilatéraux. Il existe de nombreux pays avec lesquels nous n'avons pas conclu de traités fiscaux. La politique économique de certains d'entre eux interdit l'exportation d'une partie ou de l'ensemble des bénéfices réalisés à l'intérieur de leurs frontières. J'admets que c'est un problème réel.

**Le sénateur Buckwold:** Monsieur le président, je m'excuse de poser une question aussi compliquée et de retarder les débats.

**Le président:** Cela en vaut la peine, si vous obtenez une réponse.

**M. T. Gillespie, conseiller du Comité:** En effet, monsieur le président, la Loi de l'impôt sur le revenu prévoit le report du versement des impôts dans le cas de difficultés financières résultant d'un blocage des devises.

**Le sénateur Buckwold:** Qu'entendez-vous par difficultés? Par exemple, aucune société commerciale ne déclarera faillite si elle ne retire pas ses dividendes de sa filiale étrangère.

**Le président:** Certaines sociétés qui opèrent dans des pays étrangers ne peuvent exporter qu'une partie de leurs bénéfices.

**Le sénateur Buckwold:** Je le sais. Je demande ce qu'on entend par difficultés. Je me demande si l'on pourrait prévoir dans ces traités une disposition qui protégerait les sociétés canadiennes et leur éviterait des problèmes fiscaux très graves.

**M. Gillespie:** La loi réserve au ministre le droit d'en décider lorsqu'il juge que la situation financière du contribuable est extrêmement difficile.

**Le sénateur Buckwold:** Qu'entendez-vous par «extrêmement difficile»?

**M. Gillespie:** Je vous réfère au paragraphe 161(6) de la Loi de l'impôt sur le revenu.

**Le sénateur Cook:** Je suppose que tant que vous ne touchez pas de bénéfices, vous ne payez pas d'impôt. Si votre argent est bloqué, vous devez attendre qu'il soit débloqué pour payer l'impôt.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Sans doute devrez vous payer les impôts à la Jamaïque.

**Le président:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous n'exporterez vos fonds que lorsque vous le pourrez.

**Le sénateur Cook:** Et c'est alors que vous devrez payer l'impôt.

**Le sénateur Buckwold:** C'est exactement ce que je suis en train d'essayer d'expliquer. Où est cet adoucissement fiscal dont on parlait?

**Le président:** Le paragraphe 161(6) stipule, je suppose, qu'on est exempté d'impôt dans le pays où l'on réside.

[Text]

**Senator Cook:** Postponed.

**The Chairman:** If there is extreme hardship.

**Mr. Gillespie:** It talks about postponement of Canadian tax, but it does not talk about tax in the country that is blocking the currency.

**Senator Buckwold:** I can follow that. I am wondering about extreme hardship. For example, a company that could be very well off, having a branch in one of these countries we are talking about, not able to take out dividends or a share of their profits, paying taxes, naturally, to the country in which the establishment was located, and then have to declare it on their income tax here as earned income without a dividend.

**The Chairman:** It is a quick way of losing money, paying taxes in both countries.

**Senator Buckwold:** That is what I am trying to get clarified. I don't know whether these treaties help, even with ministerial discretion over extreme hardship. For example, if a very well-off company here had a branch in one of these countries, received no dividends, and there was no extreme hardship in the sense that they were going to go bankrupt, but nevertheless were not able to withdraw any of their earnings, what would their tax situation be here?

**Senator Cook:** I don't think the ministry touches on it at all. The problem Senator Buckwold so rightly raises is between the Canadian taxpayer and the Canadian revenue.

**The Chairman:** Let me see if I can clarify that. Is there any out in that situation if there is a permanent establishment maintained by the Canadian in Jamaica, Korea or the United Kingdom? Is that the condition that would give exemption, and the only condition in the tax agreement itself?

**Mr. Déry:** I think we are talking about two different problems. The problem raised by the honourable senator is one of foreign exchange control. I guess the first answer is the tax aspect of it. The treaty does not deal with foreign exchange controls. If you are in a situation where the country decides from one day to the other to impose very rigid exchange controls and does not allow the repatriation of dividends or business profits, if you have a permanent establishment, I do not think there is much the treaty could do about it.

**The Chairman:** Then you have to go to the Income Tax Act.

**Mr. Déry:** That is right. The Income Tax Act provides for this in the sense that it will create hardship for the Canadian enterprise. As was said before, the tax on this amount will be delayed for a period of time. I do not think the treaty itself would in any way force any country not to impose foreign exchange controls.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Can anybody say whether in fact it has happened, that the collection of taxes on foreign

[Traduction]

**Le sénateur Cook:** Le paiement de l'impôt est différé.

**Le président:** En cas de difficultés extérieures.

**M. Gillespie:** L'impôt canadien est donc différé, mais il n'est pas question de l'impôt dû au pays qui interdit la sortie des fonds.

**Le sénateur Buckwold:** Je vous suis. Je me pose des questions au sujet de ces cas de difficultés extrêmes. Par exemple, une société dont les affaires marcheraient très bien, et qui aurait une filiale dans un de ces pays dont nous parlons, incapable de faire sortir des dividendes ni une part des bénéfices, payant bien entendu des impôts au pays dans lequel se trouve établie sa filiale, et tenue d'en faire la déclaration comme d'un revenu sans dividende.

**Le président:** Payer des impôts dans les deux pays, est certainement une façon rapide de perdre de l'argent.

**Le sénateur Buckwold:** C'est ce que j'essaye de tirer au clair. Je ne sais pas si ces traités aident beaucoup, même lorsque le Ministre est convaincu de l'existence de ces difficultés extrêmes. Si par exemple une compagnie tout à fait bien portante avait une filiale dans un de ces pays, ne touchant d'autre part aucun dividende, et si elle n'avait pas de difficultés extrêmes l'obligeant à déclarer faillite par exemple, mais si néanmoins elle ne pouvait transférer aucun de ses bénéfices, quelle serait sa situation vis-à-vis de l'impôt ici?

**Le sénateur Cook:** Je ne pense pas que le ministre s'en préoccupe. Le problème auquel fait allusion le sénateur Buckwold, concerne le contribuable canadien et son revenu canadien...

**Le président:** Permettez-moi d'essayer d'y voir plus clair. Y a-t-il une issue à cette situation en présence d'un établissement canadien stable en Jamaïque, en Corée ou au Royaume-Uni? S'agit-il là d'un cas qui donnerait droit à l'exemption, et est-ce le seul?

**M. Déry:** Je pense qu'il s'agit là de deux problèmes différents. Le problème évoqué par l'honorable sénateur est un problème de contrôle de changes. Et je pense que la première réponse concerne l'aspect fiscal de ce contrôle. Mais le traité en lui-même ne se soucie pas des contrôles de changes. Si, par exemple, vous vous trouviez dans une situation où le pays décide d'un jour à l'autre, d'imposer un contrôle de changes extrêmement sévère, qui ne permette le rapatriement ni de dividendes ni de bénéfices, et si vous aviez dans ce pays un établissement stable, je ne pense pas que le traité puisse beaucoup vous aider.

**Le président:** Vous devez alors vous reporter à la Loi de l'impôt sur le revenu.

**M. Déry:** C'est exact. La Loi de l'impôt sur le revenu y pourvoit dans la mesure où cette situation crée des difficultés à l'entreprise canadienne. Comme il a déjà été dit, l'impôt correspondant sera différé pour une certaine période de temps. Je ne pense pas d'ailleurs que le traité lui-même, puisse imposer à quelque pays que ce soit de ne pas procéder à un contrôle de changes.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Quelqu'un peut-il ici dire s'il connaît une situation dans laquelle la perception de



*[Text]*

profits or foreign income blocked by foreign exchange control in that same country have been deferred, and for how long?

**Mr. Déry:** It has certainly happened. I don't know for how long or in which countries. I am quite sure it has happened with many countries. In fact some countries have it as a policy to ensure that a certain amount of the earnings of the enterprise are reinvested in the country. For example, the enterprise might have to buy some government bonds which will not be repayable before five or ten years. That is a case where the company cannot bring back its own profits, and it does happen.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What happens to the money? Does it just go into reserve?

**The Chairman:** It is pretty specific. Section 161(6) states:

Where the income of a taxpayer for a taxation year, or part thereof, is from sources in another country and the taxpayer by reason of monetary or exchange restrictions imposed by the law of that country is unable to transfer it to Canada, the Minister may, if he is satisfied that payment as required by this Part of the whole or the additional tax under this Part for the year reasonably attributable to income from sources in that country would impose extreme hardship on the taxpayer, postpone the time for payment of the whole or a part of that additional tax for a period to be determined by the Minister but no such postponement may be granted if any of the income for the year from sources in that country has been

- (a) transferred to Canada,
- (b) used by the taxpayer for any purpose whatever, other than payment of income tax to the government of that other country on income from sources therein, or
- (c) disposed of by him;

and no interest is payable under this section in respect of that additional tax, or part thereof, during the period of postponement.

It is not too clear. It is not too satisfactory.

**Senator Buckwold:** I would say it is of very limited comfort for a Canadian enterprise or even a Canadian private holding. For example, let us say a Canadian citizen had a house in Jamaica and sold it at a capital gain. Technically he would be paying a capital gains tax to be reported here in Canada. Yet, he is not able, as far, as I know of that particular country now, to get capital gains out. So, it would be a hardship on the Canadian taxpayer, but it would not necessarily be such a tremendous hardship that he would have to go on welfare.

*[Traduction]*

l'impôt sur des bénéfices réalisés à l'étranger ou sur un revenu perçu à l'étranger et bloqué par un contrôle de changes dans ce même pays, a été différée, et pour combien de temps?

**M. Déry:** Le cas s'est certainement présenté. Je ne sais pas pour combien de temps ni dans quels pays. Je suis sûr que ça s'est répété dans plusieurs pays. En fait, certains pays ont pour politique de s'assurer qu'une certaine partie des revenus de l'entreprise sont réinvestis chez eux. Par exemple, l'entreprise pourrait avoir à acheter des obligations du gouvernement qui ne seront pas remboursables avant cinq ou dix ans. C'est une situation où la société ne peut retirer ses propres bénéfices, et cela se produit.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Qu'arrive-t-il à l'argent? Va-t-il dans une réserve?

**Le président:** C'est très précis. Le paragraphe 161(6) stipule ceci:

(6) Lorsque tout ou partie du revenu d'un contribuable pour une année d'imposition provient de sources situées dans un autre pays et que le contribuable, en raison des restrictions monétaires ou du contrôle des changes imposés par la législation de ce pays-là, se trouve dans l'incapacité de le transférer au Canada, le Ministre peut, s'il est convaincu que le paiement, requis par la présente Partie, de la totalité de l'impôt supplémentaire prévu par la présente Partie pour l'année et raisonnablement imputable au revenu tiré de sources situées dans ce pays, placerait le contribuable dans une situation financière extrêmement difficile, différer le paiement de tout ou partie de cet impôt supplémentaire pour une période que lui-même déterminera, mais ce paiement ne peut être ainsi différé si toute partie de son revenu de l'année tiré de sources situées dans ce pays-là

- a) a été transférée au Canada,
- b) a été utilisée par le contribuable à une fin quelconque, autre que le paiement, à cet autre pays, d'un impôt sur le revenu provenant de sources qui y sont situées, ou
- c) a fait l'objet d'une disposition de la part du contribuable;

et aucun intérêt n'est payable, en vertu du présent article, sur tout ou partie de cet impôt supplémentaire, au cours de la période pendant laquelle le paiement est ainsi différé.

Ce n'est pas très clair, ni très satisfaisant.

**Le sénateur Buckwold:** Je dirais que ce n'est guère consolant, pour une entreprise canadienne, ou même pour une société de portefeuille privée canadienne. Supposons, par exemple, qu'un citoyen canadien a une maison en Jamaïque et qu'il la vende et réalise un gain en capital. D'un point de vue technique, il serait assujéti à l'impôt sur les gains en capitaux devant être déclarés au Canada. Mais il ne peut, d'après ce que je sais de ce pays, sortir ce gain en capital. Ce serait donc une difficulté pour le contribuable canadien, mais pas nécessairement terrible au point qu'il doive demander de l'aide sociale.

[Text]

**The Chairman:** Senator Buckwold, I do not know about your example of capital gain. You then have to look at the question differently. The question is whether the capital gain results from the owning of immovable property in that other country or whether it results from the sale or transfer of movable property. Where it is immovable property, the tax agreement says that the incidence of tax is in the country where the immovable property is located.

**Mr. Déry:** That is correct. The primary right is to that country.

**Senator Buckwold:** I can see that, but would that individual not have a tax liability to pay if it is immovable in Canada?

**The Chairman:** He would not have a tax liability to pay in Canada because they have established the site as being where the immovable property is.

**Senator Cook:** I would suggest that if a Canadian taxpayer can establish he is in fact being penalized by having his profits blocked, it would be extremely unlikely that the Canadian authorities are going to make him pay Canadian income tax in Canadian dollars on money he cannot control.

**The Chairman:** I do not know. Senator Buckwold raised an interesting question: notwithstanding the locking in feature, if this Canadian resident, who is making this profit in a foreign country, has means, the minister may not be generous. They do not give very much in this section.

**Senator Buckwold:** Listening to your recital of the particular section, I would say it would not be very encouraging unless you could prove extreme hardship. I only raise the point, Mr. Chairman, to ask you and your advisers to look at it to see if there is any place in the tax treaty to protect the Canadian citizen in that regard. There may not be. I do not know.

**The Chairman:** I do not think there is. I have had a look at it. I would say the exceptions in section 161(6) are very difficult to avoid. For instance, you are not entitled to this relief of postponement "if any of the income for the year from sources in that country"—that is the foreign country—"has been . . . used by the taxpayer for any purpose whatever, other than payment of income tax to the government of that other country on income from sources therein . . ."

That is so broad an exception that it is hard to visualize. If you assume that the tax in the foreign country is not 100 per cent taxed, then there is going to be some surplus income that is tax paid in that country. If it is tax paid in that country, does this then mean that you have to sit with it earning no income in that country because if you earn any income you are using it for some other purpose?

**Senator Cook:** It would be interesting to know how much income tax Brascan has been paying on all the money that is being held in Brazil.

**The Chairman:** They get a percentage of the profits which they can take out. If I remember reading their statement right,

[Traduction]

**Le président:** Sénateur Buckwold, je connais votre exemple des gains en capital. Mais il faut examiner la question d'un point de vue différent. Il s'agit de savoir si le gain en capital découle de la propriété de biens immobiliers dans cet autre pays ou s'il découle de la vente ou du transfert de biens mobiliers. S'il s'agit de biens immobiliers, l'accord fiscal prévoit que l'impôt va au pays où se trouve ce bien.

**M. Déry:** C'est juste. C'est ce pays qui y a droit.

**Le sénateur Buckwold:** Je comprends, mais cette personne n'aurait-elle pas un impôt à payer au Canada s'il s'agit d'un bien immeuble.

**Le président:** Il n'aurait pas à payer d'impôt au Canada, car son bien immobilier ne s'y trouve pas.

**Le sénateur Cook:** Je soutiens que si un contribuable canadien peut démontrer qu'il est pénalisé du fait que ses bénéfices sont bloqués, il est très peu probable que les autorités canadiennes lui fassent payer un impôt sur le revenu en dollars canadiens, sur de l'argent dont il ne peut disposer.

**Le président:** Je ne sais pas. Le sénateur Buckwold a soulevé une question intéressante. Si le résident canadien qui fait des bénéfices qui sont bloqués dans un pays étranger a beaucoup de moyens, il est possible que le ministre ne soit pas généreux. Cet article ne l'est d'ailleurs pas.

**Le sénateur Buckwold:** Après vous avoir entendu lire cet article, je dirais que ce n'est pas très encourageant, à moins de pouvoir prouver qu'on éprouverait des difficultés extrêmes. Je soulève simplement ce point, monsieur le président, pour vous demander à vous et à vos conseillers, d'examiner la question pour voir s'il n'y a pas dans l'accord fiscal des dispositions qui protègent le citoyen canadien à cet égard. Il est possible qu'il n'y en ait pas. Je ne sais pas.

**Le président:** Je ne crois pas que cette protection soit accordée. J'y ai jeté un coup d'œil. Je dirais que les exceptions prévues au paragraphe 161(6) sont très difficiles à éviter; par exemple, le paiement ne peut être différé «si toute partie de son revenu de l'année tiré de sources situées dans ce pays-là» . . . il s'agit du pays étranger . . . «a été utilisée par le contribuable à une fin quelconque, autre que le paiement, à cet autre pays, d'un impôt sur le revenu provenant de sources qui y sont situées . . .»

Cette exception est si étendue qu'il est difficile de s'en faire une idée précise. Si l'on suppose que le revenu tiré de sources situés dans ce pays étranger n'est pas imposé à 100 p. 100, on se retrouvera avec un revenu additionnel qui a déjà été imposé dans ce pays. Si c'est effectivement le cas, cela signifie-t-il alors que vous ne pouvez pas en retirer de revenu dans ce pays parce que ce revenu serait utilisé à d'autres fins?

**Le sénateur Cook:** Il serait intéressant de savoir combien Brascan a payé d'impôt sur le revenu pour tout l'argent qu'il détient au Brésil.

**Le président:** Ils obtiennent un pourcentage des bénéfices qu'ils peuvent rapatrier. J'ai lu leur déclaration et si je me



[Text]

I think that percentage is somewhat flexible, but I doubt if it exceeds 20 or 25 per cent.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Is there not a change set up by that surplus income in a given year which is earned abroad for which local tax may be paid and which is blocked there because of foreign exchange control? Suppose it is reinvested, then the income will be added to the income that is earned on that. The company's income would have that income added, and the process would continue year after year.

**The Chairman:** And it would not be entitled to the benefit of section 161(6) and the postponement.

**Senator Cook:** The company would be mad to reinvest it. It would be paying Canadian income tax in Canadian dollars year after year on money they might never get.

**The Chairman:** If you invested the money in something that might develop capital appreciation but did not produce income and you did not realize by sale on that asset, as long as you sat that way, you would be getting an increase on the value of the asset but you would not be earning an income from a source other than the income that is otherwise taxable.

**Senator Cook:** All you could do is look at it.

**The Chairman:** That is right. Perhaps to avoid the persuasion of looking at it and the effect it may have, you might have to bury it somewhere.

**Senator Cook:** To answer Senator Buckwold's question, the only way to help would be to put in the treaties the stipulation that they would never block the income. That is the only way it could be covered in the treaties.

**Senator Buckwold:** I only request the chairman and his advisers to look at this. It seems to me that some protection could possibly be afforded to Canadian taxpayers with frozen investments.

**The Chairman:** What I suggest, Senator Buckwold, is that we are not going to resolve the question today, but it is obvious that there is a gap. The question is whether there is any reasonable way of covering it. We do not need to delay the consideration of this tax agreement or these agreements because of that, but our committee sits from time to time. Some people say it sits from time to time in perpetuity. We can have a look at it with our advisers and see if there is anything we can suggest.

**Senator Laird:** Mr. Chairman, I know of countries where there is a blocked exporting of money where we have no treaties. This is presupposing that you can do something by treaty. To get a treaty, you have to negotiate one.

**The Chairman:** Well, that is the purpose of a tax convention: to relieve from double taxation.

**Senator Laird:** I know; but then perhaps the solution should be an amendment to the Income Tax Act.

[Traduction]

souviens bien, le pourcentage varie quelque peu, mais je doute qu'il dépasse 20 ou 25 p. 100.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** N'y a-t-il pas eu une modification à propos de ce revenu additionnel tiré de sources étrangères une année donnée, pour lequel l'impôt a pu être au pays étranger et qui se trouve bloqué dans ce pays à cause du contrôle des changes? Si le montant est réinvesti, le revenu s'ajoutera à celui qui en est tiré. Ce revenu s'ajouterait à celui de la société et la chose se répéterait d'année en année.

**Le président:** Et la société ne pourrait faire différer le paiement aux termes du paragraphe 161(6).

**Le sénateur Cook:** Il serait insensé pour la société de réinvestir ce montant. Elle paierait chaque année en dollars canadiens des impôts sur des sommes qu'elles risqueraient de ne jamais récupérer.

**Le président:** Si vous investissiez de l'argent dans une entreprise qui pourrait acquérir une plus-value mais qui ne rapporterait pas de revenu et si vous ne faisiez pas de conversion en espèces en vendant cet actif, tant que vous agiriez de cette façon, la valeur de l'actif augmenterait mais vous ne tireriez pas de revenus d'une source autre que celle qui est autrement impossible.

**Le sénateur Cook:** Tout ce qu'il vous resterait à faire serait de compter votre argent.

**Le président:** C'est exact. Étant donné les tentations que cette contemplation pourrait vous apporter, vous décideriez peut-être d'enfouir l'argent quelque part.

**Le sénateur Cook:** Pour répondre à la question du sénateur Buckwold, la seule solution consisterait à préciser dans les traités qu'il est interdit de bloquer le revenu. C'est la seule vraie solution.

**Le sénateur Buckwold:** Je demande seulement au président et à ses conseillers d'étudier la question. Il me semble qu'on pourrait accorder une certaine protection aux contribuables canadiens dont les investissements sont bloqués.

**Le président:** Sénateur Buckwold, je crois que nous ne réglerons pas la question aujourd'hui. Il est évident qu'il existe une lacune. La question consiste à déterminer s'il est possible de trouver une solution. Nous n'avons pas besoin de prolonger l'étude de cet accord ou de ces accords fiscaux à cause de ce détail, mais le Comité se réunit de temps à autre et certains prétendent qu'il se réunit de temps à autre ad vitam eternam. Nous pouvons soumettre la question à nos conseillers et déterminer si nous pouvons soumettre une recommandation.

**Le sénateur Laird:** Monsieur le président, je connais des pays avec lesquels nous ne sommes pas liés par traités et où l'exportation des fonds est bloquée. Nous supposons au départ que les traités peuvent servir à quelque chose. Avant de signer un traité, il faut d'abord le négocier.

**Le président:** C'est l'objet d'une convention fiscale d'éviter la double imposition.

**Le sénateur Laird:** Je sais, mais alors peut-être que la solution serait de modifier la loi de l'impôt sur le revenu.

*[Text]*

**The Chairman:** Oh yes, that is right. I think that is where it should be.

**Senator Molson:** It is unreasonable to be taxed on income which is never received, surely.

**The Chairman:** He is entitled to it.

**Senator Molson:** But, I mean, when it is frozen, even the accrual is questionable, but the exchange situation is unclear.

**The Chairman:** He has earned income by virtue of carrying on business, therefore that is income.

**Senator Molson:** Senator Buckwold is speaking of someone who even sold a property.

**The Chairman:** We have disposed of that.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That tax is payable in the country where the property is located. There is no relief in Canada, because there is no need for it, since there is no tax here.

**Senator Molson:** No capital gains?

**Senator Connolly (Ottawa West):** I should not think so.

**Senator Molson:** Why not?

**The Chairman:** There will be capital gains tax in the country where the immovable property is located. That is what the convention says.

**Senator Cook:** Surely the operative words are, "when the money is received." After all, if a Canadian company is taxed on these profits in one particular year, and pays tax at a certain rate, when it actually gets the money a year or two later that money may have decreased in value as a result of the foreign exchange situation, so if they are taxed on the equivalent of \$100,000 Canadian, and pay \$50,000, and then when they get the money it is only worth \$50,000, they have paid 100 per cent tax on it.

**Senator McIlraith:** This only arises where in fact the company does receive the money. It does not have a subsidiary, it receives the money in the foreign country, and cannot remove the money from the foreign country, with the result that it does not have the income here, where its head office is, and where it is operating. They are required under our law to pay tax on that income.

**The Chairman:** I guess a word of advice, Senator McIlraith, to people in such a position might well be, "Read the definition of 'permanent establishment' very carefully in the tax agreement, read the exceptions that are provided for, and try to fit your operation into one of those."

**Senator Cook:** May I ask a question of our adviser? Is there any difference in the income tax act between money received in Canada and money received elsewhere?

**Mr. Gillespie:** Generally speaking, if you have an enterprise that earns money, no, there is no difference, and I think this

*[Traduction]*

**Le président:** Oui, c'est exact, je pense que c'est cette loi qui devrait le prévoir.

**Le sénateur Molson:** Ce n'est pas raisonnable de payer un impôt sur un revenu qu'on a jamais reçu.

**Le président:** Il doit le faire.

**Le sénateur Molson:** Mais je veux dire lorsqu'il est gelé, les impôts accumulés, deviennent contestables, même la question du change n'est pas claire.

**Le président:** Il a réalisé un revenu en effectuant des transactions, par conséquent il y a un revenu.

**Le sénateur Molson:** Le sénateur Buckwold parle de quelqu'un qui aurait même vendu un bien.

**Le président:** Nous en avons déjà discuté.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Cet impôt est payable dans le pays où se trouve ce bien. Il n'y a pas de dégrèvement au Canada, parce qu'il est inutile, puisque aucun impôt n'est perçu ici.

**Le sénateur Molson:** Aucun gain de capital?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je pense que non.

**Le sénateur Molson:** Pourquoi pas?

**Le président:** Un impôt sur les gains de capital sera perçu dans l'État contractant ou les biens immobiliers sont situés. C'est ce qui est stipulé dans la convention.

**Le sénateur Cook:** Les termes qui s'appliquent sont les suivants: «lorsque l'argent est reçu». Après tout, si une société canadienne est imposée sur ses bénéfices au cours d'une année particulière, et qu'elle paye un impôt à un certain taux, lorsqu'elle obtient effectivement cet argent un an ou deux plus tard, il est possible que sa valeur ait baissé à la suite des fluctuations du taux de change, par conséquent si elle est imposée sur l'équivalent de \$100,000 canadiens, et verse \$50,000, et que lorsqu'elle obtient la somme sa valeur effective n'est que \$50,000, elle a payé 100 p. 100 d'impôt sur cette somme.

**Le sénateur McIlraith:** Cela ne se produit que lorsqu'en fait la société a reçu effectivement la somme. Elle n'a pas de filiale, elle reçoit la somme dans le pays étranger et ne peut pas transférer cette somme de ce pays étranger, et il s'ensuit qu'elle n'a pas ce revenu au Canada, où elle a son siège social, et où elle exerce ses activités. En vertu de notre loi, elle est tenue de payer un impôt sur ce revenu.

**Le président:** Je pense qu'un conseil, sénateur McIlraith, à donner aux personnes qui se trouvent dans cette situation serait de leur dire: «Lisez très attentivement dans l'accord fiscal la définition d'«établissement stable», lisez les exceptions qui sont prévues, et essayez de voir si votre opération correspond à l'une d'elles».

**Le sénateur Cook:** Puis-je poser une question à votre conseiller? Y a-t-il une différence dans la loi de l'impôt sur le revenu entre une somme reçue au Canada et une somme reçue dans un autre pays?

**M. Gillespie:** En général, si vous avez une entreprise qui réalise des bénéfices, non, il n'y a pas de différence, et je pense



[Text]

particular section we are talking about this afternoon is one of the few exceptions to that rule, however, narrow that exception may be.

**Senator Cook:** The one in our act?

**Mr. Gillespie:** Yes. I would like to note that there is an interpretation bulletin which presumably talks about how the minister administers this section, and how far he is willing to apply it. Perhaps we could study that bulletin before we advise you.

**The Chairman:** Yes. The interpretation bulletin is entitled, "Income From a Foreign Source, Blocked Currency." The interpretation bulletin is IT351.

**Senator Cook:** I would be astounded if they had to pay tax in Canada in Canadian dollars on blocked currency that they cannot get out.

**The Chairman:** Under the Income Tax Act they are taxable.

**Senator Cook:** They are liable for tax, yes.

**The Chairman:** There are two ways in which they may get relief. The Income Tax Act provides it, the other is if the income tax convention provides it.

**Senator Cook:** We would be mad to put it in the treaty, because that might be an invitation to some of these countries to block the currency.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Chairman, it is just for the education of an untutored mind that I ask this question—and the mind is mine. In the case cited by Senator Buckwold, a Canadian-owned company, a company with its head office in Canada, with an enterprise abroad, that earned, say, \$50,000 before taxes abroad, and pays its local taxes, cannot repatriate the resultant net profit; but if it could repatriate it, and the money comes here, then that whole \$50,000 is not taxed. He has already paid tax on it. He is going to get a tax credit, is he not?

**The Chairman:** No. One of the exceptions by reason of which 161(6) does not apply is if any of the income earned in the foreign country is transferred to Canada.

**Senator Connolly (Ottawa West):** All right. Let us assume that the income that is earned abroad—

**The Chairman:** He does not get the postponement if it is a blocked currency.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Let us forget about the blocked currency provision. Let us take the case where the money can be repatriated.

**The Chairman:** It is income unless there is no permanent establishment.

**Senator Cook:** But he gets some credit for the income tax he has paid, otherwise there is no sense in having this tax convention.

**The Chairman:** That is right. Well, I would be interested in knowing what Senator Barrow would have to say. The man

[Traduction]

que cet article dont nous discutons cet après-midi est une des rares exceptions à la règle, aussi stricte soit cette dernière.

**Le sénateur Cook:** Celle qui est prévue dans notre loi?

**M. Gillespie:** Oui. Je voudrais signaler qu'il y a un bulletin d'interprétation qui probablement indique comment le ministre applique cet article, et jusqu'à quel point il consent à l'appliquer. Nous devrions peut-être étudier ce bulletin avant de vous renseigner.

**Le président:** Oui, le bulletin d'interprétation est intitulé: «Revenu de source étrangère, devise bloquée». Le bulletin d'interprétation est IT351.

**Le sénateur Cook:** Je serais étonné si ces entreprises devaient payer un impôt au Canada en dollars canadiens sur des sommes bloquées qu'elles ne peuvent pas faire sortir de ces pays.

**Le président:** Aux termes de la Loi de l'impôt sur le revenu elles sont imposables.

**Le sénateur Cook:** Elles sont passibles d'impôt, oui.

**Le président:** Il y a deux façons qui leur permettent d'obtenir un dégrèvement, la Loi de l'impôt sur le revenu la prévoit, l'autre est si la convention fiscale la prévoit.

**Le sénateur Cook:** Ce serait de la folie de les insérer dans le traité, parce que cela pourrait inciter certains de ces pays à bloquer la somme.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur le président, je pose cette question pour fournir des éclaircissements à un ignorant, et il s'agit de moi. Dans le cas cité par le sénateur Buckwold, une entreprise qui appartient à des Canadiens, dont le siège social est au Canada, qui a une entreprise à l'étranger qui gagne disons \$50,000 avant le versement de l'impôt à l'étranger, et qui paie ses impôts locaux, ne peut pas transférer au Canada le bénéfice net obtenu; mais si elle pouvait le faire, que cette somme entre au Canada, dans ces conditions les \$50,000 ne sont pas imposés. Elle a déjà payé un impôt sur cette somme, elle obtiendra un dégrèvement, n'est-ce pas?

**Le président:** Non. Une des exceptions en vertu desquelles le paragraphe 161(6) ne s'applique et si tout montant du revenu gagné dans le pays étranger est transféré au Canada.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** D'accord. Faisons comme si le revenu était gagné à l'étranger...

**Le président:** Il ne pourra pas bénéficier d'une remise s'il s'agit d'une devise bloquée.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ne prenons pas en considération cette disposition mais prenons le cas d'une devise pouvant être ramenée au pays.

**Le président:** Il s'agira d'un revenu à moins qu'il n'y ait aucun domicile permanent.

**Le sénateur Cook:** Cependant il bénéficie d'un certain crédit au titre de l'impôt sur le revenu qu'il a payé, sinon la convention en matière fiscale est superflue.

**Le président:** C'est exact. Eh bien, je serais curieux de savoir ce que le sénateur Barrow aurait dit. Ce contribuable

[Text]

then may be taxable in Canada in those circumstances only on the net. If the income that he has earned abroad is subject to the tax deduction in that country, and it is only the net that he brings home, then he would pay tax on that. I am not sure of that. I would want to look into it.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Let us reduce it to an example. Let us say the corporate rate abroad is 50 per cent, and let us say it is 50 per cent here. Supposing he makes \$50,000 and pays \$25,000 abroad, then repatriates the remaining \$25,000, there being no foreign exchange control.

**Mr. Gillespie:** I may stand to be corrected, but he will be taxable on the profit that he has earned abroad both in that country and in Canada. Then Canada will give him some credit for the foreign tax he has paid.

**Senator Connolly (Ottawa West):** In other words, in his tax return he will report \$50,000 income, and then show tax paid of \$25,000.

**Mr. Gillespie:** Yes. Within the limits of the act he will be able to claim that tax paid as a credit.

**Senator Connolly (Ottawa West):** To the extent of the tax that he paid abroad?

**Mr. Déry:** And to the extent of the Canadian tax otherwise payable.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is right. Now, that is the Income Tax Act, not this bill.

**Mr. Déry:** It is, senator. It is also provided for in each of these tax treaties.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But it is also in the Income Tax Act.

**Mr. Déry:** It is also in the Income Tax Act, section 126.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The provisions of these agreements and the provisions of the Income Tax Act are equal?

**Mr. Déry:** They do coincide. The only difference, I believe, is in the exemption for dividends received from a foreign affiliate for active business, which is spelled out in the treaty. It is, I believe, not spelled out in the same way in the Income Tax Act. It does provide for it, but it makes the link clearer between the treaties and the Act.

**Senator Connolly (Ottawa West):** If you can clarify the Income Tax Act, more power to you.

**The Chairman:** The witness has become so ingrained in his description of these agreements that he still, notwithstanding what I said, calls it a treaty.

**Mr. Déry:** I am sorry, Mr. Chairman.

**Mr. Gillespie:** Mr. Chairman, might I clarify a technical point which was touched on before? These agreements or conventions provide that income from immovable property may be taxed in the contracting state in which such property is

[Traduction]

serait peut-être alors tenu de ne payer l'impôt au Canada que sur le revenu net. Si le revenu gagné à l'étranger est passible de déduction au titre de l'impôt sur le revenu dans ce pays, c'est le revenu net qui est imposable. Je n'en suis pas certain. Je voudrais étudier la question.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Prenons un exemple. Disons que toute imposition sur les sociétés à l'étranger soit de 50 p. 100 et disons qu'elle soit de 50 p. 100 ici. Supposons que le revenu d'une personne soit de \$50,000, qu'il paie \$25,000 à l'étranger, qu'il ramène au Canada le reste et qu'il n'y a aucun contrôle des changes.

**M. Gillespie:** Peut-être bien allez-vous me corriger mais les profits qu'il a pu réaliser à l'étranger sont imposables à la fois dans ce pays et au Canada. Ensuite le Canada lui consentira un certain crédit sur l'impôt qu'il a payé à l'étranger.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En d'autres termes, dans sa déclaration il inscrira \$50,000 de revenu et il indiquera qu'il a déjà payé \$25,000.

**M. Gillespie:** Oui. Aux termes de la loi il pourra réclamer l'impôt versé en tant que crédit.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** L'impôt qu'il a payé à l'étranger?

**M. Déry:** Et dans la mesure où il devrait payer une taxe correspondante au Canada.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est exact. Maintenant, il s'agit de la Loi de l'impôt sur le revenu et non pas de ce projet de loi.

**M. Déry:** Si, sénateur. C'est également prévu dans chacune de ces conventions fiscales.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais cette disposition figure également dans la Loi de l'impôt sur le revenu.

**M. Déry:** Oui. Il s'agit de l'article 126 de la Loi.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Les dispositions de ces accords et celles de la Loi de l'impôt sur le revenu sont-elles les mêmes?

**M. Déry:** Oui, sauf que la seule différence est, je crois, qu'il y a une exemption au titre des dividendes qui sont versés par une société étrangère affiliée, exemption qui est précisée dans le traité. Je crois à mon avis qu'elle n'est pas précisée de la même façon dans la Loi de l'impôt sur le revenu. La Loi prévoit ce cas mais n'établit pas le rapport clairement entre les traités et la Loi.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Si vous pouvez jeter quelque lumière sur la Loi de l'impôt sur le revenu, je vous en remercie.

**Le président:** Le témoin est si enraciné dans la description de ces accords que malgré ce que j'ai dit il persiste à les appeler des traités.

**M. Déry:** Excusez-moi, monsieur le président.

**M. Gillespie:** Monsieur le président, puis-je préciser une question d'ordre technique que l'on a abordée avant? Ces accords ou conventions stipulent que le revenu provenant d'une propriété foncière peut être soumis à l'impôt dans l'État où la



[Text]

situated. Does that exclude the other country from taxing as well?

**Mr. Déry:** No, it does not.

**Senator Laird:** What about the United States convention, and gains made on the sale or exchange of immovable property in the United States by Canadians?

**The Chairman:** Except that the wording may not be the language here.

**Senator Laird:** It may not be.

**The Chairman:** What it says in this tax agreement is "may be".

**Senator Laird:** I have not read what it says here, but I know what it says in the United States.

**The Chairman:** What is the next thing you wish to speak about, Mr. Déry?

**Mr. Déry:** I believe another very important difference between the 1966 agreement and the 1978 convention relates to dividends, not in terms of the rates themselves, but in terms of what is called the Advance Corporation Tax Act in the United Kingdom. This tax is a payment that any U.K. enterprise makes to the U.K. treasury in advance of the payment of the real taxes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** These are payments on account of taxes?

**Mr. Déry:** That is right.

**Senator Connolly (Ottawa West):** In the course of the taxation year?

**Mr. Déry:** The enterprise makes a payment to the U.K. treasury in advance of the final corporate tax which they have to pay three or six months after the end of their taxable year. They have an integrated system. U.K. residents are eligible for a refund of tax paid at the corporation level.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Does the benefit of that tax deduction go to the shareholders?

**Mr. Déry:** Yes. It is what we should call a "refundable tax credit". If you are liable for £100 of tax in the U.K. and the U.K. treasury owes you of A.C.T. £200, then the U.K. treasury will send you a £100 cheque. Under the treaty, this will now be available to Canadian residents. It has been available for those Canadians who were British subjects, and that is because of the internal U.K. law which provides for the refund of that A.C.T. to all British subjects wherever they reside.

This provision in the dividend article will ensure that any Canadian resident will now be eligible. This applies only to individuals. Enterprises will not be entitled to the refund except in cases where the enterprise controls less than 10 per cent of the U.K. enterprise. That is another major difference between the old agreement and the new convention.

[Traduction]

propriété est située. Cela empêche-t-il d'autres pays de percevoir l'impôt également?

**M. Déry:** Non, pas du tout.

**Le sénateur Laird:** Qu'en est-il alors de la convention avec les États-Unis et des profits réalisés sur la vente ou l'échange de propriétés foncières aux États-Unis par des Canadiens?

**Le président:** Sauf que le libellé ne convient peut-être pas dans le cas présent.

**Le sénateur Laird:** C'est possible.

**Le président:** Cet accord fiscal dit «peut-être».

**Le sénateur Laird:** Je ne l'ai pas lu, mais je sais ce qui est prévu aux États-Unis.

**Le président:** De quoi vouliez-vous parler ensuite, monsieur Déry?

**M. Déry:** Je pense qu'une autre différence très importante entre l'accord de 1966 et la convention de 1978 a trait aux dividendes, non pas en ce qui concerne les taux eux-mêmes, mais plutôt ce qu'il est convenu d'appeler au Royaume-Uni «l'Advance Corporation Tax Act». Il s'agit d'un paiement que toute entreprise de Grande-Bretagne verse à l'avance au Trésor de l'État en prévision et au titre des impôts réels.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il s'agit de paiements effectués au titre des impôts.

**M. Déry:** C'est juste.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pendant l'année d'imposition.

**M. Déry:** L'entreprise verse au Trésor britannique un paiement anticipé en prévision des impôts sur les sociétés qu'elle aura à verser trois ou six mois après la clôture de l'année d'imposition. Il s'agit d'un système intégré. Les résidents de Grande-Bretagne ont droit à un remboursement de l'impôt qu'ils ont payé sur les sociétés.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Les actionnaires bénéficient-ils de cette déduction fiscale?

**M. Déry:** Oui. C'est ce que nous devrions appeler un «crédit d'impôt remboursable». Si vous devez au Royaume-Uni £100 en impôts et que le Trésor vous en doit 200 aux termes de l'A.C.T., ce dernier vous enverra un chèque de £100. Aux termes du traité, ce remboursement pourra désormais être effectué à des résidents canadiens. Il pouvait déjà l'être dans le cas des Canadiens qui sont sujets britanniques, en raison du fait que la loi britannique prévoit le remboursement de cet impôt anticipé sur les sociétés à tout sujet britannique, quel que soit son lieu de résidence.

Grâce à cette disposition de l'article sur les dividendes, tout résident canadien y aura maintenant droit, mais cette règle ne s'applique qu'aux personnes physiques. Les entreprises n'auront pas droit à un remboursement, sauf celles qui contrôlent moins de 10 p. 100 de l'entreprise britannique. C'est là une autre grande différence entre l'ancien accord et la nouvelle convention.

[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** When that tax credit, in your example, of £100 is paid, does that become taxable income in Canada in that person's hand?

**Mr. Déry:** Yes, it does.

Another slight difference between the 1966 agreement and the 1978 convention concerns capital gains. We have expanded the kinds of capital gains that are taxable in the country of source, mainly to cover real estate companies and the rights connected with the exploitation of hydrocarbons. That is an extension of the things we could tax now in Canada which we could not under the old treaty.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Give us an example.

**Mr. Déry:** If, for example, a real estate company owns lands in Canada—

**Senator Connolly (Ottawa West):** A foreign real estate company.

**Mr. Déry:** Right. Under the existing treaty, if they sell it, they are not liable for capital gains tax because of the formulation of the 1966 agreement.

**Senator Connolly (Ottawa West):** They will pay it in the country where they come from if there is a capital gains tax.

**Mr. Déry:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** They do not have to pay any here?

**Mr. Déry:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is an advantage they enjoy over Canadian residents?

**Mr. Déry:** Exactly.

**The Chairman:** Are you talking about a non-resident owning land in Canada?

**Mr. Déry:** Yes. Under the new convention the non-resident will be liable to Canadian tax, and, of course, if he is also liable to U.K. tax, he will be provided with the appropriate credits for whatever tax he has paid here.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What about the export of hydrocarbons?

**Mr. Déry:** I am not sure if I have an example concerning hydrocarbons. It refers to rights and licences to take petroleum, natural gas and other hydrocarbons. If you sell the rights, let us say, to take petroleum from the prairies, right now you would not be liable to capital gains in Canada because of the formulation of the 1966 agreement. Under this convention we ensure that you will be taxable in Canada and, again, the U.K. will provide for an appropriate tax credit.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What is the situation between Canada and the United States in respect of that?

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Selon votre exemple, quand ce crédit d'impôt de £100 est versé, devient-il un revenu imposable au Canada?

**M. Déry:** Oui, évidemment.

Une autre légère différence entre l'accord de 1966 et la convention de 1978 a trait aux gains en capital. Nous avons élargi la définition des gains en capital imposables dans le pays d'origine surtout dans le but d'inclure les sociétés immobilières et les droits liés à l'exploitation des hydrocarbures. Cette nouvelle convention nous permet d'imposer maintenant au Canada des choses que nous ne pouvions imposer aux termes de l'ancien traité.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Donnez-nous un exemple.

**M. Déry:** Si une société immobilière possède des terres au Canada...

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Une société immobilière étrangère.

**M. Déry:** C'est cela. Aux termes du traité actuel, ses gains en capital ne sont pas imposables, toujours en raison du libellé de l'accord de 1966.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** La société concernée paiera des impôts dans le pays d'origine si l'on y impose les gains en capital.

**M. Déry:** C'est juste.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Elle n'a donc rien à payer ici?

**M. Déry:** C'est cela.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est un avantage dont elles bénéficient, et dont sont privés les résidents canadiens.

**M. Déry:** Exactement.

**Le président:** Parlez-vous d'une société ne résidant pas au Canada mais qui y possède des terres?

**M. Déry:** Oui. Aux termes de la nouvelle convention, elle devra payer des impôts au Canada et, évidemment, si elle est aussi assujettie au régime fiscal britannique, elle bénéficiera de crédits correspondants pour tout impôt qu'elle doit payer ici.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Qu'en est-il de l'exportation des hydrocarbures?

**M. Déry:** Je ne sais pas si je vais pouvoir vous donner un exemple à ce sujet. Il a trait aux droits et permis d'exporter du pétrole, du gaz naturel et autres hydrocarbures. Par exemple, actuellement, les gains en capital découlant de la vente de droits d'acheminer du pétrole depuis les Prairies ne sont pas imposables au Canada en raison du libellé de l'accord de 1966. Cette nouvelle convention permettra de s'assurer que vous paierez des impôts au Canada, et réciproquement, le Royaume-Uni vous consentira des crédits d'impôt correspondants.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Quelle est la situation entre le Canada et les États-Unis à cet égard?



[Text]

**Mr. Déry:** The treaty we have now with the United States is quite different. That treaty provides for taxation of capital gains only in the country of residence of the person who makes the gains. It is quite the opposite.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Let me give you an example. A non-resident company owns producing and non-producing oil and gas properties in western Canada and sells them, and it makes a capital gain. At the present time, under the Canada-U.S. treaty, is it subject to capital gains?

**Mr. Déry:** Only if the company has a permanent establishment in Canada. If it does not have a permanent establishment in Canada, it is not subject to Canadian tax.

**Senator Cook:** That would really only be the case with a person who is a landowner. I mean, to carry on any business, it is awfully hard not to have a permanent establishment.

**Mr. Déry:** That is right.

**Senator Hays:** These would only be capital gains if and when the reserves were sold as in a merger or take-over.

**Mr. Déry:** Yes. You have to sell your rights in the drilling operations, for example, before you make a capital gain.

**Senator Hays:** But the reserves are only treated as capital gains if they are sold.

**The Chairman:** There has to be a disposition in order to achieve gain.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Did you mean reserves that are sold in the normal course of business by operating the wells, or a take-over?

**Senator Hays:** They would be subject to capital gains less the difference of cost of discovery and that sort of thing.

**Mr. Déry:** I am not sure about the detailed calculation that goes into how they arrive at the final gain. I assume they take into account the fair market value of the whole thing including reserves and depreciation and so on.

**Senator Hays:** And depletion of gross capital.

**Mr. Déry:** I am not very familiar with those details.

The next major difference in the 1978 convention is a deletion from the 1966 agreement. I am sure you will remember that when tax treaty bills were referred to this committee in the past, we always made the point of saying, "None of these treaties has an article for teachers". The United Kingdom agreement used to have an article providing for two years exemption for teachers coming to Canada or for Canadian teachers going to the U.K. This has been removed and there are now no special provisions for teachers in the new convention.

**The Chairman:** You mean a Canadian resident teacher earning income by reason of carrying on her teaching profes-

[Traduction]

**M. Déry:** Le traité actuellement en vigueur avec les États-Unis est tout-à-fait différent. Il prévoit l'imposition des gains en capital dans le pays de résidence de la personne qui les réalise. C'est tout-à-fait le contraire.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Prenons un exemple. Une société non résidente possède dans l'ouest du Canada des terrains contenant du pétrole et du gaz, certains d'entre eux étant exploités, d'autres ne l'étant pas; elle les vend et réalise un gain en capital. Actuellement, compte tenu du traité canado-américain, l'opération est-elle soumise aux dispositions sur les gains en capital?

**M. Déry:** Uniquement si la société a un établissement permanent au Canada. Si ce n'est pas le cas, elle n'est pas soumise à l'impôt canadien.

**Le sénateur Cook:** En réalité, ce ne serait le cas que pour une personne qui serait propriétaire. Je veux dire que pour exploiter une affaire, il est bien difficile de ne pas avoir un établissement permanent.

**M. Déry:** C'est exact.

**Le sénateur Hays:** Il n'y aurait de gains en capitaux que si les réserves étaient vendues comme dans une fusion ou un rachat.

**M. Déry:** Oui. Il faut alors vendre ses droits sur les opérations de forage, par exemple, avant de réaliser un gain en capital.

**Le sénateur Hays:** Mais les réserves ne donnent lieu à un gain en capital que si elles sont vendues.

**Le président:** Il faut qu'il y ait cession pour qu'il y ait gain.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Voulez-vous parler des réserves qui sont vendues dans le cours normal des affaires en exploitant les puits, ou lors d'un rachat?

**Le sénateur Hays:** Elles seraient assujetties aux gains en capital diminués de la différence du coût de l'exploitation et ce genre de choses.

**M. Déry:** Je ne suis pas certain des détails de calcul à appliquer pour parvenir au gain final. Je suppose qu'on tient compte de la juste valeur sur le marché de toute l'entreprise, compte tenu des réserves, de la dépréciation, etc..

**Le sénateur Hays:** Et de l'épuisement du capital brut.

**M. Déry:** Je ne suis pas très au courant de ces détails.

L'autre différence importante de la convention de 1978 est la suppression de l'accord de 1966. Vous vous souvenez sans doute que lorsque les projets de loi concernant les traités fiscaux étaient renvoyés à ce comité, nous ne manquions jamais de remarquer qu'aucun de ces traités ne s'intéressait aux enseignants. L'accord avec le Royaume-Uni contenait un article prévoyant une exemption de deux ans pour les enseignants anglais venant au Canada et pour les enseignants canadiens se rendant au Royaume-Uni. Cette disposition a été supprimée et il n'y a plus maintenant aucune disposition particulière pour les enseignants dans la nouvelle convention.

**Le président:** Est-ce que cela signifie qu'un enseignant résident canadien qui perçoit un revenu en exerçant sa profes-

[Text]

sion in the United Kingdom and has income in the United Kingdom, under this tax agreement which differs from the 1966 agreement, would be taxable in the United Kingdom?

**Mr. Déry:** That is correct.

**The Chairman:** And she would also be taxable in Canada?

**Mr. Déry:** She might well be.

**The Chairman:** On the net?

**Mr. Déry:** That would all depend on whether she is still deemed to be a resident or not. If she is a resident she will be taxable on the gross, with a credit for the taxes paid in the United Kingdom. The question of residence is the most important criterion.

**The Chairman:** Anything else?

**Mr. Déry:** Under the old agreement pensions were taxable in the country of residence of the recipient only. Under the new rules, pensions are taxable both in the country of residence and in the country of source, with two exceptions. The first \$10,000 of pension will not be taxed in the country of source; also, the tax in the country of source will not be higher than the tax in the country of residence. This is a basic difference from the provisions of the 1966 agreement.

**Senator Connolly (Ottawa West):** How does it help the Canadian pensioner living abroad?

**The Chairman:** If you apply that rule, the thing should come out even, unless the Canadian tax is figured on the gross with a tax credit for the amount of taxes payable in the foreign country. If it is figured on the gross less that tax, there might be something left, otherwise one should equal the other.

**Senator Molson:** You mean there might be something left to his benefit?

**The Chairman:** Yes, a little bit.

**Senator Molson:** I can't believe it.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Is this designed to help Canadian pensioners living abroad?

**The Chairman:** It does not look that way.

**Mr. Déry:** I am not sure I should say it is designed for that. As you know, the policy was changed during tax reform. Before 1972 we did not tax pensions going to non-residents. With tax reform the policy has been to collect 15 per cent up until 1976 and 25 per cent from then on.

**Senator Connolly (Ottawa West):** At the source?

**Mr. Déry:** At the source, yes.

**Senator Hays:** Twenty-five per cent?

**Mr. Déry:** Yes.

**Mr. Gillespie:** Except where reduced by treaty.

**The Chairman:** By tax agreement.

[Traduction]

sion au Royaume-Uni et qui y perçoit donc un revenu va être imposable au Royaume-Uni en application de ce nouvel accord fiscal qui diffère de celui de 1966?

**M. Déry:** C'est bien cela.

**Le président:** Il serait également imposable au Canada.

**M. Déry:** Ce pourrait bien être le cas.

**Le président:** Sur le revenu net?

**M. Déry:** Tout dépend si l'enseignant est toujours censé être résident. S'il est résident, il sera imposable sur son revenu brut, et recevra un crédit pour les impôts versés au Royaume-Uni. La question de la résidence est le critère le plus important.

**Le président:** Y a-t-il autre chose?

**M. Déry:** Selon l'ancien accord, les pensions n'étaient imposables que dans les pays de résidence du bénéficiaire. Selon les nouveaux règlements, les pensions sont imposables aussi bien dans le pays de résidence que dans le pays d'où provient la pension, à deux exceptions près. Jusqu'à concurrence de \$10,000, la pension ne sera pas imposée dans le pays qui la verse et d'autre part, l'imposition dans ce pays ne sera pas supérieure à l'imposition dans le pays de résidence. Voilà la différence essentielle par rapport aux dispositions de l'accord de 1966.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Est-ce que cela favorise les pensionnés canadiens qui vivent à l'étranger?

**Le président:** Si l'on applique cette règle, les choses reviennent au même, à moins que l'impôt canadien ne soit calculé sur les sommes brutes avec un crédit d'impôt pour le montant d'impôt payable dans le pays étranger. Si on le calcule à partir du montant brut, moins les impôts, il peut en rester, mais autrement, l'un vaut bien l'autre.

**Le sénateur Molson:** Vous voulez dire qu'il pourrait rester une fraction de ses prestations?

**Le président:** En effet.

**Le sénateur Molson:** J'ai de la difficulté à le croire.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Cette mesure est-elle conçue pour aider les retraités Canadiens vivant à l'étranger?

**Le président:** J'en doute.

**M. Déry:** Je ne devrais peut-être pas dire conçue à cette fin. Comme vous le savez, cette politique a été modifiée au moment de la réforme fiscale. Avant 1972, les prestations de retraite versées aux non-résidents n'étaient pas imposables. Depuis la réforme fiscale, notre politique consistait à prélever 15 p. 100 jusqu'en 1976 et 25 p. 100, à partir de ce moment.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** A la source?

**M. Déry:** C'est bien ça.

**Le sénateur Hays:** Vingt-cinq p. cent?

**M. Déry:** Oui.

**M. Gillespie:** Sauf lorsque des réductions sont accordées aux termes d'un traité.

**Le président:** D'une entente fiscale.



[Text]

**Mr. Gillespie:** Agreement or convention.

**The Chairman:** I am having a terrible time.

**Mr. Déry:** I am pleased to see that I am not the only one.

**Senator Buckwold:** The other phrase that is confusing us is "tax reform". Some of us wonder.

**Mr. Déry:** We have such a provision basically because under the old agreement Canadians retiring in England were not liable to Canadian tax. Since we are changing the rules we felt that some provision should be added to the usual provision in order to ensure that they are not hurt too much. The \$10,000 exemption will, in terms of the administration, help Revenue to avoid making reimbursement to non-residents. If you take into account the fact that you could elect wherever you retired to pay as if you were still a resident of Canada and take advantage of the personal exemptions, the pension exemption and so on, there is not much tax collected on a pension of \$7,000 or \$8,000 or less.

**The Chairman:** There would not be much collected if you don't become taxable until the amount of the pension is in excess of \$10,000.

**Mr. Déry:** That is right.

**Senator Barrow:** Where does it say there is a \$10,000 exemption?

**Mr. Gillespie:** Page 46.

**Senator Laird:** Is that in all three treaties?

**Mr. Déry:** No.

**Senator Laird:** Just in the United Kingdom treaty?

**Mr. Déry:** Yes.

**The Chairman:** That is because there was an earlier one, which had a different provision, and that goes by the board.

**Senator Laird:** I know. That goes by the board. I got that with interest. I cannot imagine anybody retiring now to Jamaica or Korea.

**Senator Hays:** How do you define "pension" for a man who goes to Bermuda and has \$500,000 worth of income; he is no longer working and he is taking it out of Canada?

**Mr. Déry:** If a pension is paid by a Canadian resident to him, the Canadian resident has the obligation to levy 25 per cent on the gross amount of that payment and send it to Revenue Canada.

**Senator Hays:** So if he was taking out \$500,000 a year he would pay \$125,000?

**Mr. Déry:** That is right, at 25 per cent. In all cases where we do not have a tax treaty it is 25 per cent. Where we do have

[Traduction]

**M. Gillespie:** D'une entente ou d'une convention.

**Le président:** Tout cela est très compliqué.

**M. Déry:** Je suis content de voir que je ne suis pas le seul à le penser.

**Le sénateur Buckwold:** L'autre expression que je trouve obscure est: «réforme fiscale». Certains d'entre-nous s'interrogent à ce sujet.

**M. Déry:** Nous avons une disposition semblable essentiellement en raison du fait que, aux termes de l'ancienne entente, les retraités canadiens vivant en Angleterre n'étaient pas tenus de payer des impôts au Canada. Puisque nous changeons les règles, nous avons pensé qu'il conviendrait d'ajouter une nouvelle disposition pour ne pas trop les léser. Cette exemption de \$10,000 aidera Revenu Canada en termes administratifs, en lui évitant d'effectuer des remboursements à des non-résidents. Si vous tenez compte du fait que vous pourriez décider où que vous choisissez de prendre votre retraite, de payer des impôts comme si vous étiez toujours résident du Canada et profiter de l'exemption personnelle, des exemptions pour fonds de pension et ainsi de suite, une pension de \$7,000, \$8,000 ou moins, ne serait pas tellement imposée.

**Le président:** Mais vous ne recueilleriez pas beaucoup d'argent si tous les retraités qui gagnent moins de \$10,000 n'étaient pas imposés.

**M. Déry:** C'est exact.

**Le sénateur Barrow:** Où parle-t-on de cette exemption de \$10,000?

**M. Gillespie:** A la page 46.

**Le sénateur Laird:** Figure-t-elle dans les trois traités?

**M. Déry:** Non.

**Le sénateur Laird:** Seulement dans le traité qui concerne le Royaume-Uni?

**M. Déry:** C'est exact.

**Le président:** C'est en raison de l'existence d'un traité préalable qui comptait une disposition différente et on n'en tient plus compte.

**Le sénateur Laird:** Je sais. On n'en tient plus compte. Je l'ai noté avec intérêt. Je peux difficilement concevoir que quelqu'un décide aujourd'hui de prendre sa retraite en Jamaïque ou en Corée.

**Le sénateur Hays:** Mais comment définissez-vous la «pension», pour celui qui s'en va aux Bermudes avec un revenu de quelque \$500,000? Il ne travaille plus et sort son argent du Canada.

**M. Déry:** Si un résident canadien lui verse une pension, le résident canadien doit en prélever 25 p. 100 et le remettre à Revenu Canada.

**Le sénateur Hays:** Si donc il retirait \$500,000 par année, il devrait verser \$125,000?

**M. Déry:** C'est exact, 25 p. 100. Là où nous n'avons pas de traité fiscal, c'est 25 p. 100. Là où nous en avons un, ce pourrait être 25 p. 100, ou 15 p. 100.

[Text]

a tax treaty it varies; it could be 25 per cent or it could be 15 per cent.

**Senator Hays:** How do you define those moneys if they are stocks and bonds and interest of that sort in this respect?

**The Chairman:** I think it is the amount of the pension in excess of \$10,000 to which you apply the 25 per cent.

**Mr. Déry:** Under the United Kingdom treaty, yes.

**Senator Barrow:** What happens if you are in receipt of two or three pensions?

**The Chairman:** It is more likely to be taxable.

**Senator Hays:** Probably be in jail.

**Senator Thompson:** You have this treaty with both Italy and the United Kingdom, as I understand it.

**The Chairman:** I see you are falling into the same error.

**Senator Thompson:** I am sorry—agreement. I fell into it a long time ago. Assuming that a resident from either Italy or the United Kingdom came to Canada and resided here so that he could qualify for either an old age pension or the general income supplement; he shows on his income tax that he is getting just \$10,000, so he can write that off. Will he get that supplement from Canada if he is residing in Canada? I don't know if I am making myself clear.

**Mr. Déry:** I think that is a good question. I don't have the answer. This is something we are checking with the Department of National Health and Welfare. I think the answer will depend on exactly what formula is used by the Department of National Health and Welfare in the determination of the income of the person. If they take the net income after all deductions or exclusions from the Income Tax Act and the treaties, you may have a good point, but this still has to be defined and checked.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Senator Desruisseaux raised an interesting point, which I think perhaps emerges from this sheet that the witnesses have supplied to us. We have treaties with very many countries, and probably very slight trade relations with some of them, yet none of the OPEC countries have treaties, agreements or conventions with us. Is there any reason why treaties, agreements or conventions are made with one type of country rather than another? Is it the Canadian foreign investment or the foreign investment in Canada that determines the countries with which you have the treaties, agreements or conventions?

**Mr. Déry:** Senator, briefly, the answer is that it takes two countries to negotiate an international agreement. We have indicated to most of the OPEC countries our desire to enter into tax negotiations, but so far we have not been successful in moving forward. We still desire to proceed with such negotiations. You can be assured that as soon as a favourable answer comes to us, we will do our best to expedite negotiations.

[Traduction]

**Le sénateur Hays:** Mais comment évaluez-vous la somme, s'agit-il d'actions, d'obligations, d'intérêts et ainsi de suite?

**Le président:** Ce 25 p. 100 s'applique, je crois, à la tranche de prestations qui dépasse \$10,000.

**M. Déry:** Aux termes du traité concernant le Royaume-Uni, oui.

**Le sénateur Barrow:** Et si le retraité touche deux ou trois pensions?

**Le président:** Il a plus de chance d'être imposé.

**Le sénateur Hays:** Peut-être en prison.

**Le sénateur Thompson:** Je crois que nous avons un traité de ce genre avec l'Italie et le Royaume-Uni.

**Le président:** Je vois que vous faites la même erreur.

**Le sénateur Thompson:** Pardon, je veux dire une entente. Je l'ai fait il y a longtemps. En présumant qu'un résident de l'Italie ou du Royaume-Uni vienne s'établir au Canada de manière à devenir admissible à une pension de vieillesse ou au supplément du revenu garanti, eh bien, il n'a qu'à déclarer qu'il touche \$10,000 et il est exempté d'impôt. Obtiendrait-t-il ce supplément du Canada, s'il réside au Canada? Je ne sais pas si vous me comprenez.

**M. Déry:** C'est une excellente question, mais j'en ignore la réponse. C'est un aspect que nous vérifions avec le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social. La réponse dépend de la formule utilisée par ce ministère pour déterminer le revenu personnel. Si on prend le revenu net après, toutes déductions ou les exclusions de la Loi de l'impôt sur le revenu et des traités, vous avez peut-être raison, mais il faut encore définir et vérifier ce point.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** M. le sénateur Desruisseaux a soulevé une question intéressante qui je pense, découle du document que les témoins nous ont présenté. Nous avons conclu des traités avec de très nombreux pays, et nous entretenons probablement des relations commerciales très peu étroites avec certains d'entre eux; cependant, aucun des pays de l'OPEP n'a signé de traités, ententes, ou conventions avec nous. Y a-t-il une raison de conclure les traités, les ententes ou les conventions avec un pays plutôt qu'avec un autre? Est-ce que ce sont les investissements du Canada à l'étranger ou les investissements étrangers au Canada qui permettent de déterminer le ou les pays avec qui on peut signer des traités, des ententes, ou des conventions?

**M. Déry:** Monsieur le sénateur, très brièvement, je vous répondrai que cela prend deux pays pour négocier une entente internationale. Nous avons dit à la plupart des pays de l'OPEP que nous désirions entreprendre des négociations sur la fiscalité, mais jusqu'à maintenant, nous n'avons pas obtenu de succès. Nous désirons toujours le faire. Vous pouvez être assuré que, dès que nous obtiendrons une réponse favorable, nous ferons de notre mieux pour procéder à ces négociations.



[Text]

**Senator Cook:** It might be of interest to Bell Telephone with regard to Saudi Arabia.

**The Chairman:** Have we exhausted the provisions and your stamina?

**Mr. Déry:** Mr. Chairman, I believe I have been through most of what I would call the main changes. As I pointed out at the beginning, there are some drafting changes that I would not call substantial. If honourable senators have other points of interest, I am ready to try to explain the differences.

**Senator Deschatelets:** In the document you have distributed to us it states "signed but not in force yet." They seem to have been outstanding for a long time. What are the possible reasons for not putting them into force?

**Mr. Déry:** The main reason is that before we can put them into force we need approval by Parliament. We cannot, for example, today put into force the new convention with the United Kingdom. Only after it has received royal assent can we inform them we have completed the internal procedures required to put the agreement into force.

There are ten countries on the list. Two are not part of legislation; they are either before this house or the other house.

Regarding Romania, the convention was signed just last week; and Germany, we did sign the agreement in 1976 but because of changes in their tax system we had to start all over again and enter into new negotiations. These negotiations have not been completed yet.

**Senator Thompson:** A question was asked in the Senate with regard to these three agreements. Have any of these agreements been ratified by the country with whom you have them, or have you held agreements in order to put them in a bundle so they may go through more quickly?

**Mr. Déry:** Perhaps I should deal with those included in Bill S-7. I am aware that the South Koreans are now in a position to ratify the convention. The United Kingdom and Jamaica are not yet in a position to do so.

**The Chairman:** Is the old agreement of 1966 still in force in so far as the U.K. is concerned?

**Mr. Déry:** Yes, it is.

**Senator Cook:** And Jamaica?

**Mr. Déry:** The 1971 agreement, yes.

With respect to the other countries: I know Austria is ready; Italy, not yet; Liberia is; Malaysia is; Spain is not. I believe that is it.

Sometimes there are delays on our side, and sometimes there are delays on the other side. The whole question basically depends on the legislative schedule of the respective parliaments.

**Senator Thompson:** Is our delay caused by wanting to put a group of these agreements together? I have forgotten which

[Traduction]

**Le sénateur Cook:** Cela pourrait être intéressant pour la société Bell Canada en Arabie Saoudite.

**Le président:** Avons-nous épuisé toutes les dispositions de même que votre vigueur?

**M. Déry:** Monsieur le président, je crois que j'ai passé en revue la plupart de ce que je peux appeler les principales modifications. Comme je l'ai dit au début, il y a certaines modifications à la rédaction que je ne qualifierais pas de modifications substantielles. Si les honorables sénateurs ont d'autres questions importantes, je suis prêt à essayer d'y répondre.

**Le sénateur Deschatelets:** Dans le document que vous nous avez distribué, on dit "signé, mais pas encore en vigueur". Les modifications semblent avoir été longtemps en suspens. Quelles sont les raisons pour lesquelles on ne les applique pas?

**M. Déry:** La principale raison, c'est que ces modifications doivent, avant d'être mises en application, être approuvées par le Parlement. Nous ne pouvons aujourd'hui, par exemple, mettre en vigueur la nouvelle convention avec le Royaume-Uni. Seulement après que cette convention aura reçu la sanction royale, nous pourrons les informer que nous avons exécuté les procédures internes nécessaires pour que l'entente entre en vigueur.

Il y a dix pays sur la liste. Deux ne sont pas soumis à la loi. Les ententes sont soit devant la Chambre ou devant le Sénat.

La convention avec la Roumanie a été signée seulement la semaine dernière et nous avons signé celle avec l'Allemagne en 1976 mais, en raison de modifications apportées au régime fiscal de ce pays, nous avons dû recommencer tout le travail et entreprendre de nouvelles négociations qui ne sont pas encore terminées.

**Le sénateur Thompson:** On a posé une question au Sénat sur ces trois ententes. Est-ce qu'une de ces ententes a été ratifiée par le pays avec qui vous l'avez signée, ou encore avez-vous retenu et groupé ces ententes pour procéder plus rapidement?

**M. Déry:** Je devrais peut-être traiter des conventions incluses dans le Bill S-7. Je sais que les Coréens du Sud sont maintenant prêts à ratifier la convention. Le Royaume-Uni et la Jamaïque ne le sont pas encore cependant.

**Le président:** L'ancienne entente de 1966 est-elle toujours en vigueur en ce qui concerne le Royaume-Uni?

**M. Déry:** Oui.

**Le sénateur Cook:** Et la Jamaïque?

**M. Déry:** L'entente de 1971 vaut toujours.

En ce qui concerne les autres pays, je sais que l'Autriche est prête, l'Italie ne l'est pas, le Libéria l'est, la Malaisie aussi, l'Espagne, non. Je crois que c'est tout.

Il y a parfois des retards des deux côtés. Cela dépend fondamentalement du calendrier législatif des parlements respectifs.

**Le sénateur Thompson:** Le retard que nous accusons est-il dû au fait que l'on veuille grouper ces ententes? J'ai oublié

[Text]

country you said was ratified, but one of them is ratified. When was it ratified, and could you have taken that singly and put it through?

**Mr. Déry:** It was ratified by Korea very recently. I was informed last week by the Korean embassy that they have completed their procedures. I hesitate to say that because we put them in a bundle we are creating a delay. The Korean treaty, for example, was signed in March and you may remember that at that time this year we did have a tax agreement bill in the House of Commons. It was Bill S-9, called S-2 now, and it did not go through the House of Commons before the summer recess. We probably could have introduced legislation in March or April but we had no hope whatever of going through the whole process. So, again I would like to say that it has to be looked at in the global perspective of whatever is on the agenda. There may be cases where there is undue delay, but we try to avoid it.

**The Chairman:** I would ask Mr. Grégoire de Blois, who is from External Affairs, a question. I notice these tax agreements are intergovernment agreements. There are various types of agreements. There is a treaty which may be negotiated by the Queen in Council or the Governor in Council. Those treaties, as such, in the solemn form and the authority being exercised under the royal prerogative, do not have to be passed by Parliament. When treaties of that character are entered into in that fashion and executed, they become enforceable, is that right?

**Mr. Denis Grégoire de Blois, Department of External Affairs:** Mr. Chairman, you have raised many points in your question and it will need a number of explanations. When you were referring to conventions agreements or treaties, you were talking about international formal instruments that are legally binding at the international level. Up to 1969, at the international level those formal instruments were dealt with by customary international law. In 1969 a conference in Vienna was held and a convention was adopted called the Convention of Vienna on the Law of Treaties. Canada acceded to that convention in 1970 so, therefore, the rules at the international level for Canada are found in that convention. In that convention those formal instruments are referred to by a generic term, and that term is "treaty." The definition of a treaty is found in Article II, paragraph 1(a) of the Convention which says basically that "treaty" means an international agreement, concluded between states, in written form, and governed by international law whether embodied in a single instrument or in two or more related instruments, and whatever its particular designation—whatever its name, in other words.

At the domestic level, as you explained right now, and also as I have read from the report of the *Debates of the Senate* of November 23, this country does not have a set of laws as, for example, some countries would have in their constitution to say how they should enter into a treaty. In other countries they have legislation on treaties. In Canada and in most of the old Commonwealth countries this, in the ancient days, was the

[Traduction]

quels sont les pays qui, avez-vous dit, ont ratifié l'entente, mais l'une d'elles est ratifiée. Quand cela a-t-il été fait et auriez-vous pu prendre une entente individuelle et procéder aux négociations?

**M. Déry:** L'entente a été ratifiée par la Corée tout récemment. L'Ambassade de la Corée m'a informé la semaine dernière qu'elle avait terminé les procédures. J'hésite à dire que c'est parce que nous groupons les ententes que nous accusons du retard. Le traité de la Corée, par exemple, a été signé en mars et vous vous souviendrez peut-être qu'à ce moment-là, nous avons présenté un projet de loi sur une entente fiscale à la Chambre des communes. Il s'agit du Bill S-9, maintenant le Bill S-2, il n'a pas été présenté à la Chambre des communes avant la fin de session d'été. Nous aurions peut-être pu présenter le projet de loi en mars ou en avril, mais il n'y a aucun espoir que nous passions par toutes les étapes. J'aimerais donc répéter qu'il faut considérer cette question sous la perspective globale de ce qui figure à l'ordre du jour. Il se peut parfois qu'il y ait des retards injustifiés, mais nous essayons d'éviter que cela ne se produise.

**Le président:** J'aimerais poser une question à M. Grégoire de Blois qui travaille aux Affaires extérieures. J'ai remarqué que ces accords fiscaux sont des accords intergouvernementaux. Il existe différents types d'accords. Ainsi, certains types de traités peuvent être négociés par la Reine ou le gouverneur en conseil. Dans leur forme solennelle et conformément à l'autorité exercée en vertu de la prérogative royale, il n'est pas nécessaire que ces traités soient ratifiés par le Parlement. Lorsque des traités d'une telle nature sont conclus et appliqués, ils deviennent exécutoires, n'est-ce pas?

**M. Denis Grégoire de Blois, ministre des Affaires extérieures:** Monsieur le président, vous avez soulevé dans votre question de nombreux points qui méritent un certain nombre d'explications. Lorsque vous référez à des traités ou à des accords conventionnels, vous parliez des actes officiels internationaux qui ont force de loi au niveau international. Jusqu'en 1969, ces actes officiels étaient réglementés par le droit international coutumier. En 1969, on a tenu, à Vienne, une conférence au cours de laquelle a été signée une convention appelée Convention de Vienne sur le statut des Traités. Le Canada a adhéré à cette convention en 1970, ce qui fait que les règles internationales qui s'appliquent au Canada se fondent sur cette convention. Dans ce document, ces actes officiels sont définis par le terme générique «traité». La définition du terme traité se trouve à l'alinéa 1a) de l'article II de la Convention, qui dit essentiellement que ce terme s'applique à un accord international conclu entre des États sous forme écrite et régi par le droit international, peu importe qu'il soit incorporé dans un acte unique où dans deux actes connexes ou plus, et peu importe sa désignation particulière—en d'autres termes, son titre.

Sur le plan national, comme vous venez de l'expliquer et comme je l'ai lu dans le compte rendu des *Débats du Sénat* du 23 novembre, notre pays ne possède pas, comme c'est le cas, par exemple, pour certains pays, de série de lois incorporées dans sa Constitution, qui indiquent les modalités à suivre pour conclure un traité. Dans d'autres pays, il existe des lois sur les traités. Au Canada et dans la plupart des pays de l'ancien



[Text]

royal prerogative. Now it is referred to as being the executive prerogative exercised by the Queen's Privy Council, or the Governor General in Council. This is the authority to permit the signature of a treaty.

At the domestic level, as I said earlier, we do not have a set of formal rules or regulations, but the directive that governs the signature of formal instruments by Canada is found in a manual of procedure of the Department of External Affairs. It is in Chapter 12 of that manual of procedure, and it says basically that that procedure—that is, the procedure for formal instruments—will apply to any international agreement concluded between Canada and another state in written form, and intended to be binding under international law, whether embodied in a single instrument, e.g., a treaty convention, agreement, protocol, et cetera, or in two or more related instruments, e.g., exchange of notes or letters intended to constitute such an agreement, and whatever its particular designation.

I know that here I have been speaking about formal instruments binding in international law, because we have also at the same time, and also the responsibility of the treaty section of the Department of External Affairs, and to which those rules do not apply, such informal instruments as memoranda of understanding, consular understanding or other administrative arrangements that are not intended to create formal legal obligations enforceable under international law.

**The Chairman:** Or an exchange of notes?

**Mr. Grégoire de Blois:** An exchange of notes that are understandings. An exchange of notes could also be in certain circumstances a formal agreement, if it is intended to be a formal instrument.

**The Chairman:** I notice there are different descriptions—treaty, Heads of State agreement, intergovernment agreement—these treaties are intergovernment because I notice they are signed on behalf of the Canadian government and on behalf of the Korean government. Is it important, or is it a practice or a custom to designate them as tax agreements, which would be the most apt description, or a tax convention, or a comprehensive tax agreement or a tax treaty? The connotation in which it is used really depends on whether the tax agreement, in order to have the force of law in Canada, amends or does not amend an existing internal law in Canada. Is that not right?

**Mr. Grégoire de Blois:** Yes. Well, basically what I think you have been referring to is the question of the implementation of a treaty or of a formal instrument. There is the form in which it is prepared. It could be in the form of a Head of State Treaty which is done very rarely, or it could be in the form of a treaty between, to use the expression, high contracting parties.

**The Chairman:** What is this form? I have seen a treaty which is described as being solemn and rarely used. Is there a special kind of form in the decor and the ribbons and every-

[Traduction]

Commonwealth, la conclusion de traités était autrefois une prérogative royale. Il s'agit maintenant d'un privilège exercé exclusivement par le Conseil privé de la Reine ou par le gouverneur général en conseil. Ce sont ces derniers qui ont compétence pour autoriser la signature des traités.

Comme je l'ai mentionné précédemment, nous ne possédons pas, sur le plan national, de série de règles ou de règlements officiels, mais les directives régissant la signature de documents officiels par le Canada figurent dans un guide de procédure du ministère des Affaires extérieures. Il s'agit plus précisément du chapitre 12 qui indique essentiellement que la procédure relative aux actes officiels s'applique à tous les accords internationaux conclus par écrit entre le Canada et un autre pays, et présentant un caractère obligatoire en vertu du droit international, que cet accord soit incorporé dans une seule acte, par exemple un traité, une convention, un accord, un protocole, et cetera, ou dans plusieurs actes, par exemple un échange de notes ou de lettres visant à conclure un tel accord, et quelle que soit sa désignation particulière.

Je sais que je viens de parler d'actes officiels présentant un caractère obligatoire en vertu du droit international, parce que nous sommes également responsables du service de signature des traités du ministère des Affaires extérieures. Or, ces règles ne s'appliquent pas aux actes officiels tels que les mémoires d'entente, les ententes consulaires ou d'autres accords administratifs qui ne sont pas destinés à créer une obligation juridique officielle qui présenterait un caractère obligatoire en vertu du droit international.

**Le président:** Nos échanges de notes?

**M. Grégoire de Blois:** Des échanges de notes sont des ententes. Un échange de notes pourrait également constituer, dans certaines situations, un accord officiel, s'il est ainsi conçu.

**Le président:** Je vois qu'il existe différentes descriptions: traité, accord entre chefs d'État, accord intergouvernemental, etc. Ceux-ci sont intergouvernementaux car il s'agit de traités signés au nom des gouvernements du Canada et de la République de Corée. Est-ce important ou est-ce la coutume de les désigner comme accords fiscaux? Quelle serait l'expression la plus appropriée: convention fiscale, accord fiscal détaillé ou traité fiscal? La connotation de l'expression utilisée dépend vraiment du fait que l'accord fiscal, pour avoir force de loi au Canada, doit modifier ou non une loi interne actuellement en vigueur au Canada. Est-ce exact?

**M. Grégoire de Blois:** Oui. Essentiellement, vous avez fait allusion, à la mise en œuvre d'un traité ou d'un texte réglementaire officiel. Il faut tenir compte de sa présentation. On pourrait le rédiger comme un traité entre chefs d'État, ce qui est très rare, ou comme un traité entre, disons, de Hautes Parties contractantes.

**Le président:** De quelle présentation s'agit-il? J'ai vu qu'on avait décrit un traité comme solennel et rarement utilisé. Existe-t-il une sorte de présentation spéciale qui lui donne ce caractère? De quoi dépend ce qualificatif?

[Text]

thing else that gives it that character, or what is it that would give it that high-level character?

**Mr. Grégoire de Blois:** In terms of legal instruments there is no difference. There is only the solemnity of the circumstances when it is signed.

**The Chairman:** Except in the case of the topmost one where the Queen in Council or the Governor General in Council may exercise their royal prerogative and arrive at an agreement. Those agreements are agreed to by articles of ratification. Is that right?

**Mr. Grégoire de Blois:** You raise various questions in this sentence. One is the question of the ceremony for the signing of the instrument. You mention the Queen and the Privy Council, or the Governor General, wherein lies the authority to sign the agreement. A little earlier you mentioned there was an implication of the implementation. Now if in the case of taxation there is a change in the domestic legislation required, then normally the treaty would not enter into force by its signature only. Ratification would be needed, and that would be provided for in the articles in the formal instrument. In that case ratification will not take place before the necessary legislative process has been followed in the country.

**The Chairman:** That is right. There have been taxation agreements that have been called tax treaties, but they have involved no amendment of internal law. Therefore they did not have to be ratified by Parliament. So the basic difference would depend on the form in which the agreement is made, and whether the subject matter of the agreement is such that it cannot be executed effectively until Parliament approves, and the other types which become effective without approval by Parliament. That is the basic difference.

**Mr. Grégoire de Blois:** Mr. Chairman, if I understand correctly, the Canadian system is slightly different from that of the United States in this regard in that the authority to sign a treaty or the authority to ratify a treaty rests with the executive. The question of referring the document to Parliament, to the two houses, is a question of the implementation at the domestic level.

**The Chairman:** But let us get down to ordinary, basic English on this. You talk about implementation as though that were something special, but implementation means that the thing that you have, the document that you have, is not an effective instrument until Parliament approves and passes it.

**Mr. Grégoire de Blois:** In the case of the tax treaty or a formal tax instrument, if changes are needed in the domestic legislation, there will be no ratification or exchange of ratification to the effect that the treaty or the agreement is in force before Parliament passes it.

**The Chairman:** Now, do not let us throw a lot of words around. If I look at Bill S-7, I find that they indicate that they have been signed but are not effective.

**Mr. Grégoire de Blois:** No, because in the case of the convention with Korea it is subject to Article XXVI, which is

[Traduction]

**M. Grégoire de Blois:** Du point de vue juridique, il n'existe aucune différence entre les textes réglementaires. Il ne s'agit que du caractère solennel des circonstances dans lesquelles ils sont signés.

**Le président:** Sauf dans le cas le plus important où la Reine en conseil ou le Gouverneur général en conseil peut exercer sa prerogative royale et conclure un accord. Ces accords sont ratifiés aux termes d'articles spéciaux, est-ce exact?

**M. Grégoire de Blois:** Votre question en soulève plusieurs autres. D'abord celle de la cérémonie de signature du texte réglementaire. Vous parlez de la Reine et du Conseil privé ou du gouverneur général qui sont autorisés à signer l'accord. Un peu plus tôt, vous aviez parlé d'une mise en œuvre. Or, dans les cas d'imposition, si vous devez modifier une loi, il ne suffit pas seulement de signer le traité pour qu'il entre en vigueur. Une ratification est nécessaire et elle est prévue dans les dispositions du texte réglementaire officiel. Dans ce cas, la ratification ne sera pas donnée avant que le processus législatif nécessaire ait été respecté au pays.

**Le président:** C'est exact. On a vu certains accords fiscaux qui ont été nommés traités fiscaux mais ils ne prévoyaient aucune modification à la loi interne. Le Parlement n'avait donc pas à les ratifier. La différence fondamentale relèverait donc de la présentation de l'accord ou du fait que l'objet de l'accord est tel qu'on ne peut pas y donner suite de façon efficace avant l'approbation du Parlement, par opposition aux autres genres d'accords qui sont mis en œuvre sans l'approbation du Parlement. C'est la différence fondamentale.

**M. Grégoire de Blois:** Monsieur le président, si je comprends bien, le système canadien diffère légèrement de celui des États-Unis à cet égard en ce que l'exécutif est autorisé à signer ou à ratifier un traité. L'idée de transmettre le document au Parlement, aux deux Chambres, relève d'une question de mise en œuvre interne.

**Le président:** Mais reprenons cette question en des termes simples que tous pourront comprendre. Vous parlez de mise en œuvre comme s'il s'agissait de quelque chose de spécial; mais le document que vous avez ne vaut rien et ne saurait être mis en œuvre tant que le Parlement ne l'approuve pas et ne l'adopte pas.

**M. Grégoire de Blois:** Dans le cas du traité fiscal ou du règlement fiscal officiel, s'il faut apporter des modifications à la loi interne, aucune ratification ou échange de ratification n'aura lieu pour que le traité ou l'accord ait force de loi avant que le Parlement ne l'adopte.

**Le président:** Maintenant, ne nous perdons pas en paroles inutiles. Si j'examine le bill S-7, je constate qu'ils ont été signés, mais ne sont pas en vigueur.

**M. Grégoire de Blois:** Non, parce que dans le cas de la convention signée avec la Corée, il a fallu se conformer à



[Text]

to the effect that it will come into force upon the exchange of instruments of ratification.

**The Chairman:** It will come into force, yes, but coming into force is different from being passed by Parliament.

**Mr. Grégoire de Blois:** Yes. Coming into force is at the international level. Implementation is at the domestic level.

**The Chairman:** But the domestic level is necessary, or there just cannot be any international level.

**Senator Cook:** We should refer the question to the Honourable Paul Martin.

**Senator Thompson:** He signed the agreement.

**Mr. Grégoire de Blois:** Mr. Chairman, I can assure you that the treaty section will not go into an exchange of instruments of ratification if Parliament, in this case, has not implemented at domestic level the provisions of the convention.

**The Chairman:** You have so many words to describe these agreements.

**Senator McIlraith:** There is another difference that was not picked up here when the witness was telling us about the Vienna Convention on the Law of Treaties, where it deals with treaties. It will be noted there that that clause omits an agreement of this nature because this is an agreement which does not come under international law, but is, rather an agreement by two contracting parties only.

**The Chairman:** At intergovernmental level.

**Senator McIlraith:** Yes, at intergovernmental level between two governments as to procedures that they will adopt with regard to the internal administration of part of the law of their country as it affects taxation; and it is to be noted that that definition clause, or whatever you call it, that was read by the witness, omitted that kind of agreement; so that that supports your thesis that it is not correct to call it a treaty.

**The Chairman:** Would you read that definition again?

**Mr. Grégoire de Blois:** Article 2 I, paragraph 1(a):

“treaties” means an international agreement concluded between states in written form, and governed by international law, whether embodied in a single instrument or in two or more related instruments, and whatever its particular designation.

**The Chairman:** This is negotiated at an intergovernmental level, and has been signed, and it is intended as an international agreement. Is that not correct? What is it that would enable you to say that it is not a treaty?

**Senator Cook:** The government cannot negotiate something with another state which might be in conflict with our law. They have to go to Parliament for that.

**The Chairman:** That is right. That is what I am trying to get at. I am asking, what is there that would make such an agreement, drawn in the form in which it has been drawn, at intergovernmental level, a treaty?

**Mr. Grégoire de Blois:** Mr. Chairman, first, there is the question of the use of the words that the two parties would

[Traduction]

l'article XXVI, qui stipule qu'elle entrera en vigueur lors de l'échange des documents de ratification.

**Le président:** Elle entrera en vigueur, oui, mais entrer en vigueur est différent d'être adoptée par le Parlement.

**M. Grégoire de Blois:** Oui. L'entrée en vigueur est au niveau international. La mise en œuvre, au niveau national.

**Le président:** Mais le niveau national est nécessaire, sinon il ne peut y avoir de niveau international.

**Le sénateur Cook:** Nous devrions poser la question à l'honorable Paul Martin.

**Le sénateur Thompson:** Il a signé l'accord.

**M. Grégoire de Blois:** Monsieur le président, je puis vous assurer que l'article sur le traité ne mentionnera pas l'échange des notes de ratification si le Parlement, dans ce cas, n'a pas entériné au niveau national les dispositions de la convention.

**Le président:** Vous avez tant de termes pour décrire cet accord.

**Le sénateur McIlraith:** Il existe une autre différence qui n'a pas été saisie ici lorsque le témoin nous parlait de la Convention de Vienne sur le droit des traités, et il s'agit de traités. On notera que cet article omet un accord de cette nature parce que c'est un accord qui n'est pas régi par le droit international, mais qui est plutôt un accord entre deux parties contractantes uniquement.

**Le président:** Au niveau intergouvernemental.

**Le sénateur McIlraith:** Oui, au niveau intergouvernemental entre deux gouvernements qui s'entendent sur les procédures qu'ils adopteront en ce qui a trait à l'administration interne d'une partie du droit de leur pays qui traite de l'impôt, et il convient de noter que cet article de définition, ou quel que soit son nom, qui a d'ailleurs été lu par le témoin, omettait ce genre d'accord; vous avez donc raison de dire qu'il ne peut être à juste titre appelé un traité.

**Le président:** Pourriez-vous me lire cette définition?

**M. Grégoire de Blois:** Article 2, alinéa 1a):

« traités » signifie un accord international conclu entre des états, présenté sous forme écrite et régi par le droit international, que ce soit formulé dans un seul document ou dans plusieurs documents connexes et quelle que soit sa destination particulière. »

**Le président:** Il est négocié au niveau intergouvernemental, et a été signé, et doit être considéré comme un accord international. N'est-ce pas exact? Qu'est-ce qui vous permettrait de dire qu'il ne s'agit pas d'un traité?

**Le sénateur Cook:** Le gouvernement ne peut négocier avec un autre état quelque chose qui entrerait en conflit avec notre loi. Il doit s'adresser au Parlement à cette fin.

**Le président:** C'est exact. C'est là où je veux en venir. Je demande, qu'est-ce qu'il y a là qui ferait un traité d'un tel accord, rédigé dans la forme que l'on connaît, à un niveau intergouvernemental?

**M. Grégoire de Blois:** Monsieur le président, il y a tout d'abord la question de l'utilisation des termes que les deux

[Text]

agree to use to describe the document; and second, the document, whatever it is called, will come into force in accordance with what is referred to in those formal instruments as "the final clauses".

In the case of a tax treaty, there is no question that we will sign a tax treaty, and that by its signature only, it will come into force. Some other formal agreements will come into force by signature only.

**The Chairman:** That is right. The type of tax treaty, for instance, that we have in relation to shipping and aircraft, where a non-resident has earnings as a result of operations in those fields just as, say, a non-resident of Canada has in Canada. Now, there was a tax treaty concluded there, but it did not involve any change in the Canadian law. The Income Tax Act said that the law was that the provisions exempting income earned in that fashion from taxation were on the condition that there is reciprocity with the other country. So if the so-called tax treaty is of such a nature that it does not involve the passage by Parliament of an amendment of the internal law, then it is safe to call it a tax treaty. If it involves any change in the internal law, you call it a tax agreement, a tax convention or, I suppose, an intergovernmental agreement.

**Senator Cook:** Indeed, you could almost call it only a provisional agreement until Parliament acts.

**Senator Molson:** Does it become a treaty when the necessary legislation has occurred in the individual countries?

**The Chairman:** No.

**Mr. Grégoire de Blois:** Not yet, Mr. Chairman. After the individual parliamentary or legislative measures have been taken in the respective countries, then, in the case of, for example, Korea, the United Kingdom and Jamaica, there is a procedure provided for in the final clauses. As I mentioned earlier, in the convention with Korea it is article XXVI that says that after that process has been followed both countries will proceed with the exchange of the instruments of ratification.

In the case of the convention with the United Kingdom, it is Article 28, paragraph 2, and in the case of the agreement with Jamaica Article 29, paragraph 1. They do not speak in that case of an exchange of instruments of ratification, but of notification to each other that the necessary internal domestic process has been followed to implement the convention or agreement. Now, that notification, normally, is given by a third person note, to the effect that the convention or agreement signed on such-and-such a date comes into force.

**The Chairman:** As I understand it, articles of ratification are used to indicate the implementation of treaties, which treaties may be in that solemn form. If they are in the form in which we have these tax agreements, you do not use articles of ratification. It is simply a matter of notification.

**Mr. Grégoire de Blois:** Yes. That could be the case.

**Mr. Chairman,** if I could just mention one further point, it is that we have our Canadian practice, but sometimes—and this

[Traduction]

parties accepteraient d'utiliser pour décrire le document, et en deuxième lieu, le document, peu importe le nom qu'il porte, sera officialisé conformément à ce qu'on appelle dans ces textes réglementaires «les articles définitifs».

Dans le cas d'un traité fiscal, il n'y a aucun doute que nous signerons un traité fiscal qui par sa simple signature entrera en vigueur. Certains de ces accords officiels entreront en vigueur après la signature seulement.

**Le président:** C'est exact. Le type de traité fiscal, par exemple, que nous avons en ce qui concerne la navigation et l'aviation, au moment où un non-résident réalise des bénéfices découlant d'activités exercées dans ces domaines tout comme, disons, un non-résident du Canada en exerce au Canada. À présent, un traité fiscal a été conclu là-bas; il n'impliquait toutefois aucun changement dans la loi canadienne. La Loi de l'impôt sur le revenu stipulait que les dispositions exemptant de l'impôt les revenus acquis de cette manière existaient à la condition qu'une concession mutuelle soit faite avec l'autre pays. Donc si le soi-disant traité fiscal est de telle nature qu'il ne suppose pas l'adoption par le Parlement d'un amendement à la loi interne, on peut alors sans aucune crainte l'appeler traité fiscal. Dans le cas contraire il faut parler d'un accord fiscal, d'une convention fiscale ou, je suppose un d'accord intergouvernemental.

**Le sénateur Cook:** De fait, vous pourriez presque l'appeler un accord provisoire tant que le Parlement n'a pas agi.

**Le sénateur Molson:** Devient-il un traité lorsqu'une mesure législative a été prise par les divers pays?

**Le président:** Non.

**M. Grégoire de Blois:** Pas encore, monsieur le président. Une fois que les mesures législatives ou parlementaires individuelles ont été prises dans les pays respectifs alors, dans le cas par exemple de la Corée, du Royaume-Uni et de la Jamaïque, une procédure est prévue pour les articles définitifs. Comme je l'ai mentionné plus tôt, dans la convention avec la Corée, c'est l'article XXVI qui stipule qu'après avoir suivi ce processus, les deux pays procéderont à l'échange des instruments de ratification.

Dans le cas de la convention du Royaume-Uni, c'est l'article 28(2) et dans le cas de l'accord avec la Jamaïque c'est l'article 29(1). Il n'est pas question dans ce cas d'un échange d'instruments de ratification mais de notification réciproque que le processus interne nécessaire a été suivi afin de mettre en œuvre la convention ou l'accord. À présent, cette notification portant que la convention ou l'accord est habituellement donnée par une tierce personne.

**Le président:** Si je comprends bien, les articles de ratification sont utilisés afin de signifier la mise en œuvre des traités qui peuvent revêtir cette forme solennelle. Si ils revêtent la forme d'accords fiscaux, vous ne vous servez pas d'articles de ratification. C'est simplement une question de notification.

**M. Grégoire de Blois:** Oui. Cela pourrait bien être le cas.

Monsieur le président, si vous le permettez, je mentionnerai un dernier point; nous avons nos pratiques canadiennes, mais



[Text]

happens quite often—the other country with whom we are signing has its own practice, and there could be difficulty in using always the same term because of the difference in practice between the two countries. Sometimes it is necessary to find a word that will provide a compromise. In our practice it could be “tax treaty,” but in the case of the other country it might be “tax convention”, and therefore, in order not to yield entirely to the other country we will call it a tax agreement.

**The Chairman:** It is like picking a tie that will go with your shirt and suit.

**Senator Thompson:** Are any of these three countries not signatories to the Vienna convention?

**Mr. Grégoire de Blois:** At the present time there are 33 countries that are.

**Senator Thompson:** I am asking about these specific countries, Jamaica, Korea and the United Kingdom.

**The Chairman:** Are they parties to the Vienna Convention?

**Mr. Grégoire de Blois:** I could not tell you offhand.

**The Chairman:** I wish you would check into it, and let us know before the bill is reported in the Senate.

**Senator Cook:** This debate, Mr. Chairman, is more one of form than substance, I think.

**The Chairman:** But it was initiated in the Senate and I suppose even in the House of Commons they sometimes have debates of the same character. In fact, they may even have debates that have no form or substance.

**Senator Thompson:** Mr. Chairman, did I understand the witness to say that in respect of the Vienna Conference a generic term could be used covering everything, including conventions and agreements, and that that term was the word “treaty”? Am I right in that?

**Mr. Grégoire de Blois:** The term used in the convention is the word “treaty.”

**Senator Thompson:** That would cover “agreement” or “convention.” So you could use “treaty.”

**Mr. Grégoire de Blois:** Specifically, “treaty” means an international agreement. So it could cover “convention” also.

**The Chairman:** Can we have a motion to report the bill without amendment?

**Senator Cook:** I so move.

**Senator Beaubien:** I second that motion.

**The Chairman:** Those in favour? Those contrary, if any? Carried.

We will adjourn until tomorrow at 9.30 a.m.

The committee adjourned.

[Traduction]

quelque fois—et cela se produit assez souvent—il arrive que le pays avec lequel nous signons un accord ait aussi ses propres pratiques; il pourrait être difficile d'utiliser toujours le même terme en raison des pratiques différentes entre les deux pays. Il est parfois nécessaire de trouver un terme qui satisfasse les deux parties. Il pourrait s'agir pour nous d'un «traité fiscal», alors que pour l'autre pays ce serait «convention fiscale», pour ne pas céder entièrement à l'autre pays, nous l'appellerons un accord fiscal.

**Le président:** C'est un peu comme choisir une cravate qui se mariera aux couleurs de votre chemise et de votre costume.

**Le sénateur Thompson:** Y a-t-il un de ces trois pays qui n'était pas signataire de la convention de Vienne?

**M. Grégoire de Blois:** A l'heure actuelle, 33 pays ont signé cette convention.

**Le sénateur Thompson:** Je parlais de ces pays en particulier: la Jamaïque, la Corée et le Royaume-Uni.

**Le président:** Sont-ils signataires de la Convention de Vienne?

**M. Grégoire de Blois:** Je ne pourrais vous le dire au pied levé.

**Le président:** Pourriez-vous le vérifier et nous le dire avant que le bill ne soit rapporté au Sénat.

**Le sénateur Cook:** Ce débat, monsieur le président, en est un sur la forme et non sur le fond, me semble-t-il.

**Le président:** Mais c'est au Sénat qu'il a commencé et je suppose qu'à la Chambre des communes il y a aussi parfois des débats d'un certain niveau. En fait ils peuvent bien avoir des débats qui n'ont ni forme, ni fond.

**Le sénateur Thompson:** Monsieur le président, ai-je bien entendu le témoin dire qu'en ce qui regarde la Conférence de Vienne on pourrait utiliser un mot générique englobant, qui comprendrait les conventions et les ententes, et que ce mot c'était: «traité»? Ai-je raison?

**M. Grégoire de Blois:** Le mot utilisé dans la convention est le mot «traité».

**Le sénateur Thompson:** Il a une extension plus large qu'«entente» ou que «convention». Alors on pourrait utiliser «traité».

**M. Grégoire de Blois:** Plus précisément, «traité» signifie un accord international, alors il engloberait «convention» également.

**Le président:** Pouvons-nous avoir une motion pour rapporter le bill sans modification?

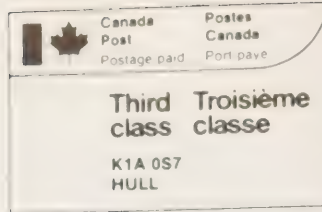
**Le sénateur Cook:** Je le propose.

**Le sénateur Beaubien:** J'appuie la motion.

**Le président:** En faveur? Contre, s'il y en a? Adopté.

Nous ajournerons la séance jusqu'à demain à 9 h 30.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Printing Office  
Supply and Services Canada  
45 Sacre-Coeur Boulevard  
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7  
En cas de non-livraison  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT  
à l'imprimerie du gouvernement canadien  
Approvisionnement et Services Canada  
45, boulevard Sacre-Coeur  
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

*Department of finance, (Tax Policy Division)*

Mr. Jean-Marc Déry, Tax Policy Officer.

*Department of External Affairs*

Mr. Denis Grégoire de Blois, Head, Treaty Section.

*Ministère des Finances, (Division de la politique fiscale)*

M. Jean-Marc Déry, Agent de politique fiscale.

*Ministère des Affaires extérieures*

M. Denis Grégoire de Blois, Directeur de la section des traités.





Fourth Session  
Thirtieth Parliament, 1978

Quatrième session de la  
trentième législature, 1978

## SENATE OF CANADA

---

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# Banking, Trade and Commerce

# Banques et du commerce

*Chairman:*

The Honourable SALTER A. HAYDEN

---

*Président:*

L'honorable SALTER A. HAYDEN

---

Thursday, November 30, 1978

Le jeudi 30 novembre 1978

Issue No. 9

Fascicule n° 9

**Sixth Proceedings on:**

The subject-matter of Bill C-15, Banks and Banking  
Law Revision Act, 1978  
(Bill C-57 of previous session)

---

**Sixième fascicule concernant:**

La teneur du Bill C-15, Loi de 1978 remaniant la  
législation bancaire  
(Le Bill C-57 de la session précédente)

---

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*  
The Honourable D. Lang, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa West)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

\**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable sénateur Salter A. Hayden  
*Vice-président:* L'honorable sénateur D. Lang

Les honorables sénateurs:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa-Ouest)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

\**Membres d'office*

(Quorum 5)



## ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, October 25, 1978:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-57, intituled: “An Act to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other Acts in consequence thereof”, of the Third Session of the Thirtieth Parliament, or any matter relating thereto; and

That the papers and evidence received and taken on the subject in the preceding Session be referred to the Committee.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.”

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, November 7, 1978:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-15, intituled: “An Act to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other Acts in consequence thereof”, in advance of the said Bill coming before the Senate, or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.”

*Le greffier du Sénat*

Robert Fortier

*Clerk of the Senate*

## ORDRES DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 25 octobre 1978:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à examiner la teneur du Bill C-57, intitulé: «Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives», de la troisième session de la trentième Législature, ou toutes autres questions à ce sujet; et

Que les documents recueillis et les témoignages entendus sur le sujet au cours de la dernière session soient déférés au Comité.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 7 novembre 1978:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier l'objet du Bill C-15, intitulé: «Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives», en anticipation dudit bill présenté au Sénat, ou toute autre question à ce sujet.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 30, 1978

(17)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to consider the following:

"The subject-matter of Bill C-15, Banks and Banking Law Revision Act, 1978" (Bill C-57 of previous Session)

*Present:* The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa West*), Cook, Desruisseaux, Hays, Laird, McIlraith, Molson, and Roblin. (11)

*Present, not of the Committee:* The Honourable Senators Haidasz, Olson, and Thomson.

*In attendance:* The following member of the advisory staff:

Mr. John F. Lewis, C.A.

*Witnesses:*

*Canadian Bankers' Association:*

Mr. R. M. MacIntosh, Chairman, Bank Act Revision Committee; Executive Vice-President, Bank of Nova Scotia;

Mr. Gilles Mercure, member; Vice-President and General Manager, Provincial Bank of Canada;

Mr. D. A. Lewis, member; Senior Vice-President, Canadian Imperial Bank of Commerce;

Mr. Donald A. Carman, Vice-President, Toronto-Dominion Bank;

Mr. R. A. Utting, Executive Vice-President and Chief General Manager, Royal Bank of Canada;

Mr. G. H. C. Clarry, General Counsel;

Mr. J. E. Toten, Vice-President, Bank of Montreal;

Mr. E. L. Pursey, Vice-President and Controller, Canadian Imperial Bank of Commerce;

Mr. Gordon H. H. Read, Legal Adviser, C.B.A.; and

Mr. S. Sarpkaya, Economic Adviser, C.B.A.

After the opening statements the Committee proceeded to the examination of the witnesses, assisted therein by Mr. Lewis.

At 12:15 p.m. the Committee adjourned until 9:30 a.m., Tuesday, December 5, 1978.

ATTEST:

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 30 NOVEMBRE 1978

(17)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le document suivant:

«La teneur du bill C-15, Loi de 1978 remaniant la législation bancaire» (Le bill C-57 de la session précédente)

*Présents:* Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Desruisseaux, Hays, Laird, McIlraith, Molson et Roblin. (11)

*Présents mais ne faisant pas partie du Comité:* Les honorables sénateurs Haidasz, Olson et Thomson.

*Aussi présent:* Le membre suivant du personnel consultatif:

M. John F. Lewis, C.A.

*Témoins:*

*Association des banquiers canadiens:*

M. R. M. MacIntosh, président, Comité de révision de la Loi sur les banques: vice-président exécutif, Banque de Nouvelle-Écosse;

M. Gilles Mercure, membre; vice-président et directeur général, Banque Provinciale du Canada;

M. D. A. Lewis, membre; premier vice-président, Banque Canadienne Impériale de Commerce;

M. Donald A. Carman, vice-président, Banque Toronto-Dominion;

M. R. A. Utting, vice-président exécutif et directeur général, Banque Royale du Canada;

M. G. H. C. Clarry, conseiller général;

M. J. E. Toten, vice-président, Banque de Montréal;

M. E. L. Pursey, vice-président et contrôleur, Banque Canadienne Impériale de Commerce;

M. Gordon H. H. Read, conseiller juridique, C.B.A.; et

M. S. Sarpkaya, conseiller économique, C.B.A.

Après les déclarations préliminaires, le Comité entreprend l'examen des témoins avec l'aide de M. Lewis.

A 12 h 15, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mardi 5 décembre 1978, à 9 h 30.

ATTESTÉ:

*Le greffier du Comité*

Frank A. Jackson

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

Ottawa, Thursday, November 30, 1978

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to study the subject matter of Bill C-15, to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Bank Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other acts in consequence thereof.

**Senator Salter A. Hayden** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, this morning we are having the second round with the Canadian Bankers' Association. I was very pleased, on looking at them when I came in this morning, to note that notwithstanding their experiences of yesterday their heads are still unbowed.

We have some business that we want to get at this morning. I gave the names of those who appeared on behalf of the association the last time, so I do not need to repeat them. I told Mr. MacIntosh this morning he must assume that there is a basic, underlying reason for any questions we ask this morning, which could have something to do with our analysis of the evidence.

I should like to start off with the 3 per cent cash reserve on foreign exchange deposits used domestically. When I did some reading on clause 204, with respect to the application of this 3 per cent reserve, I noted that the language is different from that used last time in relation to reserves. It appears to me that what they are doing is providing for a 3 per cent cash reserve, which we might call part of the primary cash reserve, but it also appears that in relation to the secondary reserve the language used is broad enough in respect of your foreign exchange on deposit and used domestically so that it would be part of the base on which the secondary reserve would be calculated. Not only have they added the 3 per cent, which might be called primary cash reserve, but they have also dragged you into the provision for secondary reserves, which means another 5 per cent. True, you will get interest on it. What have you to say about that?

**Mr. R. M. MacIntosh** (*Executive Vice-President, Bank of Nova Scotia and Chairman, Bank Act Revision Committee, Canadian Bankers' Association*): I think the answer is, there is a sleeper in there that we did not fully appreciate earlier on ourselves.

**The Chairman:** The pertinent words there are "equal to such of its deposit liabilities as are deposit liabilities used to finance domestic transactions." They don't talk about Canadian currency.

**Mr. MacIntosh:** No. There is a material difference. Section 72(4)(c) of the present act refers to deposit liabilities as they are payable in Canadian currency. You are right that in the new bill, clause 204(7)(e) refers, as you say, to deposit liabilities used to finance domestic transactions, so that would

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 30 novembre 1978

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 heures 30 pour étudier la teneur du projet de loi C-15, Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives.

**Le sénateur Salter A. Hayden** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, l'Association des banquiers canadiens comparait ce matin devant le Comité pour la deuxième fois. Lorsque je suis arrivé, j'ai été enchanté de remarquer que malgré les événements d'hier, ils gardent toujours la tête haute.

Il y a certaines questions que nous voulons aborder ce matin. Les témoins comparissant au nom de l'Association vous ayant été présentés la dernière fois, je n'ai pas besoin de recommencer. J'ai dit à M. MacIntosh ce matin qu'il devra supposer que chaque question que nous lui poserons sera motivée, ce qui n'est pas sans relation avec l'étude que nous avons faite des témoignages.

J'aimerais débiter avec la réserve de trois pour cent du passif-dépôts d'une banque en monnaie étrangère, utilisée pour financer des opérations sur le marché intérieur. À la lecture de l'article 204, à propos de l'application de cette réserve, j'ai remarqué que les termes différaient de ceux employés dans l'autre loi. Il me semble que les rédacteurs établissent le taux de réserve à trois pour cent des liquidités, ce que nous pourrions appeler une partie des réserves primaires; mais il semble aussi que, en ce qui concerne les réserves secondaires, les termes employés pour parler du passif-dépôts en monnaie étrangère destiné à financer les opérations sur le marché intérieur, sont si généraux qu'on pourrait, sur cette base, calculer les réserves secondaires. Les rédacteurs ont non seulement ajouté le taux de trois pour cent, qui pourrait être appelé réserves primaires, mais ils ont également inséré une disposition concernant les réserves secondaires, c'est à dire cinq pour cent en plus. Il est vrai que ces sommes rapporteront de l'intérêt. Qu'avez-vous à dire à ce sujet?

**M. R. M. MacIntosh**, *vice-président exécutif, Banque de la Nouvelle-Écosse; président, comité de remaniement de la Loi sur les banques, Association des banquiers canadiens*: Ma réponse est qu'il existe une disposition autonome dont nous n'avons pas entièrement tenu compte auparavant.

**Le président:** Voici les termes utilisés: «au pourcentage... de son passif-dépôts utilisé (pour) financer les opérations du marché intérieur». Il n'est pas question de monnaie canadienne.

**M. MacIntosh:** Non. Il y a une différence importante. L'alinéa 72(4)(c) de la loi actuelle porte sur le passif-dépôts payable en monnaie canadienne. Vous avez raison lorsque vous dites que, dans le projet de loi, l'alinéa 204(7)e mentionne le passif-dépôts utilisé pour financer les opérations du marché

[Text]

include about another \$6 billion in the deposit base, which would be an additional cost.

**The Chairman:** There is no question about it. It is strange that there was no mention of that when the Inspector General was here, or when we had any of the bankers here, yet it turns out it is a sort of sleeper in all directions and to all people.

**Mr. MacIntosh:** You are right. I guess I would have to acknowledge that we did not bring that up in our brief. However, there is a cost to it, and the cost you can calculate of secondary reserves over and above primary reserves. For instance, if you are paying a rate of interest of 8 per cent on deposits and you have to keep a cash reserve of 6 per cent, instead of having 100 cents to use in assets you have 94 cents to use; when you are paying 8 per cent for deposits you are paying 8 over a denominator of 94 cents, so your cost of deposit is not 8 per cent but about 8.3 or 8.4 per cent. In addition to that cost, if you have to keep a percentage in secondary reserves, which at the present time is 5 per cent, but it could be up to, I think, 12 per cent.

**The Chairman:** Zero to twelve.

**Mr. MacIntosh:** That is right. If you were raising deposits of 8 per cent and you had to put it into treasury bills at 6 per cent—and ordinarily the treasury bill rate of the day or loan rates are probably below your deposit costs—you have an additional cost, which is the interest spread between what you are paying for the deposits and what you are getting for the secondary reserves. There are only two kinds of secondary reserves; there are Government of Canada treasury bills, and day to day loans to the money market dealers. Those are the only classes that qualify for secondary reserves of assets.

With that interest spread, in addition to the cash reserve cost there is a secondary reserve cost, and taking the two together at the present time we reckon that, with interest rates as high as they are, especially on short-term wholesale deposits, if you are talking interest rates of 9 per cent the grossed up cost of those funds is more like 9.7 per cent, depending on the term and depending on the mix between the chequeable rate that attracts the high rate of reserves and the savings rate that attracts the low rate. Depending on that mix, the grossed up cost of reserves is higher by that amount. It is a very significant factor. I admit that we did not include that in our brief at the time. I guess in 400 pages of language here we did not catch all the subtle nuances.

**The Chairman:** With our suspicious minds, in looking for what may be tucked away we finally tumbled on this. I thought it was a material item and therefore I wanted you to comment on it. It is an additional penalty, in a sense, on the money that is not available to you for banking purposes.

**Mr. MacIntosh:** That is quite right.

**The Chairman:** Except they do pay interest.

**Mr. MacIntosh:** That is right. It is not a total cost the way cash reserves are. It is only the cost of the difference between

[Traduction]

intérieur. Par conséquent il faudrait ajouter encore 6 milliards de dollars en dépôts, ce qui constituerait un coût supplémentaire.

**Le président:** Cela ne fait aucun doute. Il est curieux que nul n'en ait fait mention lorsque l'inspecteur général ou d'autres banquiers ont comparu auparavant; il semble qu'il s'agisse d'une disposition autonome qui agisse dans toutes les directions et sur tout le monde.

**M. MacIntosh:** Vous avez raison. Je pense que je devrais reconnaître que nous n'avons pas soulevé ce point dans notre mémoire! Cependant, il y a un coût dont il faut tenir compte et qu'il est possible de calculer à partir des réserves secondaires en sus des réserves primaires. Par exemple, si vous payez un taux d'intérêt de 8% sur les dépôts et que vous devez conserver 6% de réserves en espèce, vous ne pourrez utiliser qu'un actif de 94 cents au lieu de 100; lorsque vous payez 8% sur les dépôts, il s'agit en réalité de 8 cents sur 94 cents; par conséquent le coût du dépôt n'est pas 8%, mais d'environ 8.3 ou 8.4%. En outre, si vous devez conserver également des réserves secondaires, qui s'établissent pour l'instant à 5%, mais qui peuvent aller, je crois, jusqu'à 12% . . .

**Le président:** De 0 à 12.

**M. MacIntosh:** C'est exact. Si vous retirez des dépôts à 8% et que vous les investissez dans des bons du Trésor à un taux de 6%, et ordinairement, le taux d'intérêt des bons du Trésor du jour ou les taux d'emprunts sont probablement inférieurs aux frais de dépôt, vous avez alors un coût supplémentaire qui correspond à la différence d'intérêt entre ce que vous payez sur les dépôts et ce que vous obtenez sur les réserves secondaires. Il n'y a que deux genres de réserves secondaires: les bons du Trésor du gouvernement canadien et les prêts au jour le jour aux courtiers opérant sur le marché monétaire. Ce sont les seules catégories qui peuvent constituer des réserves secondaires d'actif.

En plus de cette différence de taux d'intérêt outre le coût des réserves liquides, il faut tenir compte du coût des réserves secondaires. À l'heure actuelle, nous estimons que l'un dans l'autre, les taux d'intérêt étant tellement élevés surtout sur les dépôts en gros à court terme, le coût majoré de ces fonds, pour un taux d'intérêt de 9%, se rapproche plus de 9.7%, suivant les modalités et la proportion respective des comptes de dépôts à vue qui favorisent un taux de réserves élevé et celle des comptes d'épargne dont le taux est peu élevé. C'est selon cette proportion que le coût des réserves se retrouve majoré. C'est un facteur très important. J'admets que nous n'en avons pas traité dans notre mémoire. Dans les 400 pages, nous n'avons pas saisi toutes les nuances subtiles.

**Le président:** Notre esprit méfiant nous a poussé à chercher ce qui se cachait là-dessous et nous sommes en fin de compte tombés sur cela. J'ai pensé qu'il s'agissait d'un point important et c'est pourquoi je voulais entendre vos commentaires à ce sujet. C'est en quelque sorte d'une pénalisation supplémentaire qui frappe l'argent dont vous ne pouvez pas disposer à des fins bancaires.

**M. MacIntosh:** C'est tout à fait juste.

**Le président:** Sauf que la banque doit verser de l'intérêt.

**M. MacIntosh:** C'est exact. Il ne s'agit pas d'un coût total comme dans le cas des réserves liquides. Il s'agit seulement du



[Text]

the spread of what you get on the secondary reserves and what you pay for the deposits. It is only the spread cost.

**Senator Cook:** Is there any provision to say how much interest is paid, or is that entirely in the discretion of the Bank of Canada?

**The Chairman:** No. The requirement is to maintain certain types of investment like treasury bills, and the bank retains possession of those. This is not a case where you hand them over to the Bank of Canada.

**Mr. MacIntosh:** No; we keep them.

**The Chairman:** They keep them and earn the interest on them, and they keep that. The interest on treasury bills is less than what they could earn in the market and then they have their costs for getting deposits.

**Senator Cook:** Is the interest on the treasury bills equal to the interest they pay on deposits?

**The Chairman:** No.

**Mr. MacIntosh:** Ordinarily it would not be, because in the first place we are a captive market for treasury bills. Under the law we have to hold treasury bills. I believe the present amount held by the banks would be in the order of \$5.6 billion. It is a very significant part of the total national debt, which is in the order of \$30 billion. Of that part we have to keep treasury bills. In theory the Government of Canada could starve the market enough, but we still have to buy them. They don't quite do that. Well, there have been times when they have, but they are not doing it right now.

**The Chairman:** When you say you have to acquire treasury bills in connection with the requirement of secondary reserves, maybe that language is a little too strong. It is really a choice you have. You can put up cash.

**Mr. MacIntosh:** That is not much of a choice. Mr. Chairman.

**The Chairman:** I see that section 72(4) of the present act, in listing the requirement on the secondary reserves, says:

The bank, if so required, by the Bank of Canada, shall maintain a secondary reserve, in addition to its cash reserve in the form of

(a) notes of, and deposits of Canadian currency with, the Bank of Canada—

Obviously, you would stay away from that one.

**Mr. MacIntosh:** We would be allowed to include cash reserve in our total, yes, but we try to minimize that number.

**The Chairman:** The section continues:

(b) treasury bills of Canada payable in Canadian currency and issued for a term of one year or less; or

[Traduction]

coût de la différence entre l'intérêt sur les réserves secondaires et celui que vous avez à payer pour les dépôts. Il s'agit en fait d'une différence de taux d'intérêt.

**Le sénateur Cook:** Y a-t-il une disposition fixant l'intérêt à payer ou est-il entièrement laissé à la discrétion de la Banque du Canada?

**Le président:** Non. La seule exigence c'est de maintenir certains types d'investissements comme les bons du Trésor, que la banque conserve. Dans ce cas-ci, il ne s'agit pas de les transférer à la Banque du Canada.

**M. MacIntosh:** Non, nous les gardons.

**Le président:** Les banques les gardent et touchent l'intérêt qu'ils rapportent, et elles le gardent également. Cet intérêt sur les bons du Trésor est inférieur à celui qu'elles pourraient obtenir sur le marché, et puis il y a aussi les coûts entraînés par les dépôts.

**Le sénateur Cook:** L'intérêt sur les bons du Trésor est-il égal à celui qui est versé sur les dépôts?

**Le président:** Non.

**M. MacIntosh:** Il ne le serait pas normalement car il ne faut pas oublier que nous sommes un marché captif en ce qui concerne les bons du Trésor que la loi nous oblige à garder. Je crois que les banques conservent aujourd'hui en montant de l'ordre de \$5,6 milliards. Cela représente une part très appréciable de la dette nationale qui est d'environ \$30 milliards. Nous devons garder les bons du Trésor correspondant à cette part. Théoriquement, le gouvernement du Canada pourrait étouffer le marché, et nous serions encore obligés les acheter mais il s'en abstient. Disons qu'il l'a fait à certaines époques, mais qu'il ne le fait plus aujourd'hui.

**Le président:** Lorsque vous dites que vous devez acquérir des bons du Trésor pour vous conformer à l'exigence sur les réserves secondaires, vos paroles dépassent peut-être votre pensée. En réalité, vous pouvez choisir de déposer de l'argent comptant.

**M. MacIntosh:** Ce n'est pas fameux comme choix, monsieur le président.

**Le président:** Je vois qu'une des exigences énumérées dans le paragraphe 72(4) de la loi actuelle en matière de réserve secondaire est la suivante:

(4) La banque, si elle en est requise par la Banque du Canada, doit maintenir, en plus de la réserve en numéraire, une réserve secondaire sous forme.

a) de billets de la Banque du Canada et de dépôts, en monnaie canadienne, à la Banque du Canada;

Vous ne feriez évidemment pas cela.

**M. MacIntosh:** Nous aurions bien le droit d'inclure des réserves de caisse dans notre total, mais nous cherchons à réduire ce chiffre au minimum.

**Le président:** L'article continue:

b) de bons du Trésor du Canada, payables en monnaie canadienne et émis pour un an ou moins; ou

## [Text]

(c) day loans to investment dealers with whom the Bank of Canada is prepared to enter into purchase and resale agreements payable on demand in Canadian currency and secured by assets that are eligible for security under such agreements—

You will notice the language changes in the bill as against section 72(4) of the present law because under the bill this provision on secondary reserves is drawn more broadly. The 3 per cent cash reserve on foreign exchange is swept into the amount of secondary reserves, because they do not limit it to Canadian currency. If you look at section 204(7) you will see that.

This is something that until this morning everybody who appeared before us was silent on, and the committee itself was silent on it. John Lewis and I were browsing through this question of primary and secondary reserves and we thought this was a notable sleeper provision. I said, "we must ask Mr. MacIntosh."

**Mr. John F. Lewis, C.A., Adviser to the Committee:** The obvious question to ask at this time is, in the interests of keeping the banks competitive in this market of foreign currency deposits and lending in foreign currency, if the primary reserve under section 204(1)(g) at 3 per cent were omitted from the bill, but the definition under 204(7)(e) remained unchanged and these deposits were subject only to the secondary reserve requirement, could the banks live with it? Could the banks remain competitive?

**Mr. MacIntosh:** I guess, Mr. Lewis, if we had to trade off the 3 per cent against the cost of the secondary reserve, we would prefer to take the 3 per cent primary reserve requirement off. Depending on the structure of the interest rates at any moment of time, which is a condition I would say between 0.1 and 0.2 per cent per annum of the amount of deposits—and we are talking about \$6 billion—the cost to us would be \$6 million to \$12 million a year. It is a lot smaller than the cost of the cash reserves, but it is not without significance. I have to admit that the combined professions of law and accounting have spotted something that the bankers did not.

**Mr. J. F. Lewis:** Another observation is that the Bank of Canada can always raise the secondary reserve rate from 5 per cent up to 12 per cent. It may increase it by a smaller amount, but it could offset some of that decrease in the primary reserve requirement from time to time if it so desired.

**Mr. MacIntosh:** Oh yes, and for monetary policy reasons, which would be their reasons, they could well increase the secondary reserve in order to offset the monetary effects of a decline of the primary reserve on a temporary basis. In fact, I believe to some extent they did that in 1967-68.

**The Chairman:** Mr. MacIntosh, we have been told by the Inspector General—and this is obvious from reading any of the material—that the design for secondary reserves is in relation to control of monetary policy. As a matter of fact, if

## [Traduction]

c) de prêts au jour le jour accordés à des courtiers en valeurs avec lesquels la Banque du Canada est disposée à conclure des engagements d'achat et de revente qui sont payables à vue en monnaie canadienne et garantis par des actifs susceptibles d'être choisis à titre de garantie aux termes de ces engagements;

Vous remarquerez que le libellé de notre projet de loi est différent de celui du paragraphe 72(4) puisqu'aux termes du bill cette disposition sur les réserves secondaires est moins contraignante de telle sorte que les 3% de réserve de caisse en devises étrangères sont inclus dans le montant des réserves secondaires qui ne sont pas exclusivement en monnaie canadienne. Si vous lisez le paragraphe 204(7) vous comprendrez.

C'est un aspect qui jusqu'ici, c'est-à-dire jusqu'à ce matin, n'a été mentionné par aucun des témoins, pas plus que par le Comité lui-même. M. Lewis et moi-même regardions cette question des réserves primaires et secondaires et nous avons pensé que c'était un bon exemple d'une disposition d'apparence anodine. J'ai alors dit: «Nous devons interroger M. MacIntosh».

**M. John F. Lewis, c.a., Conseiller du Comité:** La question la plus évidente à poser en ce moment, pour que les banques demeurent compétitives sur ce marché des dépôts et des prêts en devises étrangères, est la suivante: si la disposition de 3% sur les réserves primaires prévue à l'alinéa 204(1)g) était rayée du bill, mais que la définition contenue dans l'alinéa 204(7)e) ne soit pas modifiée et que ce dépôt soit assujéti à l'obligation concernant les réserves secondaires, les banques pourraient-elles s'en tirer? Je veux dire, les banques pourraient-elles demeurer compétitives?

**M. MacIntosh:** Je suppose, M. Lewis, que si nous aurions à choisir entre les 3% et le coût des réserves secondaires, nous supprimerions les 3% des réserves primaires. Vu la structure des taux d'intérêt à n'importe quel moment, qui fluctue dirais-je de 0,1 à 0,2% par an du montant des dépôts, il nous en coûterait \$6 à \$12 millions par an. C'est un montant bien plus petit que le coût des réserves de caisse, mais il est quand même assez appréciable. Je dois admettre que les professionnels du droit et de la comptabilité ont ensemble trouvé quelque chose qui avaient échappé aux banquiers.

**M. J. F. Lewis:** J'ajouterai que la Banque du Canada est toujours libre de porter le taux des réserves secondaires de 5 à 12%. Elle peut imposer une augmentation moins forte, mais pourrait changer la situation des réserves primaires de temps à autre si elle le désire.

**M. MacIntosh:** Ah! bien sûr, et pour des raisons de politique monétaire, car ce serait la raison invoquée, la banque du Canada pourrait fort bien accroître le montant des réserves secondaires pour contrebalancer les effets monétaires d'une baisse temporaire des réserves primaires. Je crois en fait qu'elle a justement pris cette décision en 1967-1968.

**Le président:** M. MacIntosh, L'Inspecteur général nous a dit, et je crois que cela ressort clairement des documents, que les réserves secondaires ont été conçues pour permettre de contrôler la politique monétaire. Revenons, en fait, à 1967. Il



[Text]

you go back to 1967, I think it is, when this question of reduction in reserves was being discussed in the Commons Finance Committee, the then Governor of the Bank of Canada, Mr. Rasminsky, appeared before the Committee and gave certain evidence and we quoted some of it in our report on the white paper. He affirmed the statement that the design for secondary reserves is in connection with control of monetary policy. When the Inspector General was before us last time he agreed with the statement that the design requiring the maintenance of secondary reserves is to assist the Bank of Canada in control of monetary policy. Do you agree with that?

**Mr. MacIntosh:** I agree with that, although it is not a sufficient statement. There are two purposes: First, control of monetary policy, and, second, to finance part of the national debt.

I think the Governor of the Bank of Canada is the fiscal agent for the government of Canada in financing its debt and I think he would agree that he has a certain concern that the national debt be financed successfully. He may have passed over the fact that in fact the banks are a captive market for something like one-fifth of the national debt in the form of treasury bills.

It is a factor for the taxpayer in the sense that it is part of the cost of the debt. It has a dual purpose. It also has the monetary purpose.

**Mr. Gilles Mercure (Vice-President and General Manager, Provincial Bank of Canada), Canadian Bankers' Association:** Mr. Chairman, we could have as our association's main theme that, as an instrument of monetary policy, this secondary reserve is not really necessary. In 1967 as well as now we have been advocating the total repeal of this Toll, if possible. We think the Bank of Canada have enough tolls and should not have this toll unless they think that Canadian policy absolutely requires it.

**The Chairman:** When Mr. Rasminsky was before the Finance, Trade and Economic Affairs Committee of the Commons in 1966—and at that period the reduction in primary and secondary reserves was being considered and given some effect—he gave the following reasons for the change in rates of reserves:

The previous 8 per cent minimum cash reserve would be replaced by requirements of a 4 per cent applying to term and notice deposits and 12 per cent applying to demand deposits.

The reason given for this change was to enable banks to compete more actively with other financial institutions for term deposits. What comment have you to make on that?

[Traduction]

s'agit je crois de l'année où la question de la réduction des réserves a été examinée par le Comité des finances de la Chambre des communes. M. Rasminsky, qui était alors le gouverneur de la banque du Canada, a témoigné à ce moment-là devant le Comité. Nous avons cité certaines de ses paroles dans notre rapport sur le Livre blanc. Il affirme avoir déclaré que la question des réserves secondaires se rattache au contrôle de la politique monétaire. La dernière fois où l'Inspecteur général a témoigné devant notre Comité, il a appuyé le principe qui consiste à exiger le maintien des réserves secondaires pour aider la Banque du Canada à contrôler la politique monétaire. Êtes-vous d'accord avec cela?

**M. MacIntosh:** Oui bien que cette déclaration ne soit pas suffisante. Il existe deux objectifs: le premier consiste à contrôler la politique monétaire, le second, à financer une partie de la dette nationale.

Je crois que le directeur de la Banque du Canada est l'agent fiscal du gouvernement canadien chargé de financer sa dette. Il conviendrait, je pense, que son rôle consiste à financer la dette nationale. Il n'a peut-être pas vu que les banques sont, en fait, un marché qui absorbe environ un cinquième de la dette nationale sous forme de bons du Trésor.

C'est un facteur qui revêt un certain sens pour le contribuable en ce sens qu'il s'agit là d'une partie du coût de la dette. Il est à double fin, sans parler de l'objectif monétaire.

**M. Gilles Mercure, (vice-président et directeur général de la Banque provinciale du Canada; Association des banquiers canadiens):** Monsieur le président, notre association pourrait adopter comme thème principal que cette réserve secondaire n'est pas vraiment nécessaire comme instrument de politique monétaire. En 1967 aussi bien que maintenant, nous avons préconisé l'abandon total de cette exigence, si possible. A votre avis, la Banque du Canada a suffisamment de droits de marché à payer. On ne devrait pas lui en imposer un autre sauf si c'est absolument nécessaire dans l'intérêt de la politique canadienne.

**Le président:** En lisant les paroles prononcées par M. Rasminsky lorsqu'il a témoigné devant le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques de la Chambre des communes en 1967—on examinait à ce moment-là la question de la baisse des réserves primaires et secondaires et certaines mesures commençaient même à être appliquées—je me suis arrêté aux raisons suivantes qu'il a citées comme étant à l'origine de la modification du taux des réserves:

Le montant minimal de 8 pour cent requis comme réserves liquides sera remplacé par un montant de 4 pour cent en ce qui concerne les dépôts à termes et les dépôts à préavis, et de 12 pour cent en ce qui concerne les dépôts à vue.

La raison donnée à ce changement était qu'il permettrait aux banques de concurrencer plus activement les autres institutions financières en ce qui concerne les dépôts à terme. Avez-vous des commentaires à faire à ce sujet?

[Text]

**Mr. MacIntosh:** As Mr. Mercure says, if they did not have a required secondary reserve, we would still keep some treasury bills. We would need them for liquidity, because they are a liquid instrument, but we would probably shift more to one or two-year Government of Canada bonds and other instruments.

Our association has made the proposal in its brief that the assets qualified for secondary reserves should be widened to include provincial government treasury bills or short-term paper.

At the present time the provincial governments which, as you know, are large borrowers in this country and large users of the public markets, have little access to the banks for financing their short-term requirements. We cannot include their bills in our secondary reserves. We can buy them, but there is no point in doing so if we cannot include them in our reserves. We propose that provincial government instruments be included.

We are well aware of the fact that the Bank of Canada does not think much of that idea, and for two reasons, the first one being that the Governor of the Bank of Canada has one client. The Governor of the Bank of Canada may also feel that there would be problems of a political nature if he did not keep a portfolio that had everyone's bills in it, however badly the provincial governments are running their affairs, and whatever their deficits are. I think, essentially, that is the attitude.

**The Chairman:** The reasons for the change and the lowering of the percentage rate was to enable the banks to compete more actively with other financial instruments for term deposits. Does that touch on the question of monetary control?

**Mr. MacIntosh:** I do not think so. I think it was to lower our cost of funds and, in that sense, make us more competitive.

**The Chairman:** The second point he made in his evidence was this:

Because the above rates for primary cash reserves would be fixed and not variable, to replace this power to vary the required level of cash reserves, it was then proposed that the Bank of Canada should have the power to impose and vary a secondary reserve requirement. This was to provide an alternative means of impounding chartered bank liquidity as a part of monetary policy.

Definitely throughout the range of presentations to this committee, even in 1966-67 and this time, the secondary reserves have been identified with the requirements of monetary policy.

**Mr. Mercure:** As opposed to the respectable views of the Bank of Canada, we were advocating on our side the respectable views of the Porter Commission. That commission said that secondary reserves in their view, while useful as an

[Traduction]

**M. MacIntosh:** Comme le disait M. Mercure, si on n'avait pas exigé une réserve secondaire, nous conserverions quand même un certain nombre de bons du Trésor. Nous en aurions besoin comme liquidités, parce que c'est de l'argent disponible. Nous serions toutefois obligés de n'acheter que des obligations du gouvernement du Canada ou autres bons qui viennent à échéance après un an ou deux.

Dans son mémoire, notre association a proposé que l'actif pouvant servir de réserve secondaire soit plus diversifié de façon à inclure les bons du Trésor des gouvernements provinciaux ou les effets à court terme.

A l'heure actuelle, les gouvernements provinciaux qui, comme vous le savez déjà, sont d'importants emprunteurs à l'intérieur du pays et d'importants utilisateurs des marchés publics, ne peuvent pas faire appel facilement aux banques pour financer leurs besoins à court terme. Nous ne pouvons pas inclure leurs bons dans nos réserves secondaires. Nous pouvons les acheter, mais cela n'en vaut pas la peine s'il n'est pas possible de les inclure dans nos réserves. Nous proposons que les effets des gouvernements provinciaux y soient inclus.

Nous savons très bien que la Banque du Canada n'est pas très partisane de cette idée pour deux raisons, la première étant que le directeur de la Banque du Canada possède un seul client. Il croit peut-être aussi qu'il aurait à faire face à des problèmes d'ordre politique s'il ne conservait pas un portefeuille contenant les bons de tout le monde, peu importe comment les gouvernements provinciaux administrent leurs affaires et les déficits qu'ils font. Je pense qu'il est au fond l'attitude adoptée.

**Le président:** La raison de ce changement et de la baisse du taux d'intérêt était de permettre aux banques de concurrencer plus activement les autres institutions financières dans le domaine des dépôts à terme. Cela touche-t-il la question du contrôle monétaire?

**M. MacIntosh:** Je ne crois pas. Je pense que l'objectif visé était de diminuer le coût de nos fonds et, en ce sens, nous rendre plus compétitifs.

**Le président:** Voici le deuxième point qu'il a soulevé au cours de son témoignage:

Étant donné que les taux ci-dessus qui s'appliquent aux réserves principales en espèces seraient fixes, pour remplacer ce droit de modifier le montant applicable aux réserves en espèces, on a proposé que la Banque du Canada soit dotée du pouvoir de réglementer les réserves secondaires. Cette mesure devait permettre de confisquer les liquidités des banques à charte dans le cadre de la politique monétaire.

Lorsqu'on examine tous les mémoires qui ont été déposés devant ce Comité depuis 1966-1967 jusqu'à aujourd'hui, on s'aperçoit à coup sûr que les réserves secondaires ont toujours été étudiées dans le cadre des besoins de la politique monétaire.

**M. Mercure:** Nous appuyons les opinions dignes de respect de la Commission Porter par opposition à celles, non moins respectables, de la Banque du Canada. La Commission a dit qu'à son avis les réserves secondaires, tout en étant un instru-



[Text]

instrument of monetary policy, were not really necessary: that they could be replaced easily by other tools as efficient, and even more efficient. In fact, the possibility of the Bank of Canada to vary the rate of the secondary reserves has not been used in the past 10 years. It was used once for a short while, but it was used sparingly. It could have been done otherwise.

**Senator Connolly (Ottawa West):** This may not be particularly pertinent, but in view of what Mr. MacIntosh said about provincial treasury bills, I note that on page 12 of our report—

**The Chairman:** It is at the top of the second column.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I am not trying to get ahead of you, Mr. Chairman, but it states:

Your Committee is of the opinion that the Secondary Reserve requirements should be broadened to permit the inclusion of the following additional types of short-term investments—

The first on the list is provincial treasury bills. You say you do not have access to those now. Do you think that this is a recommendation that should be reflected in the bill?

**Mr. MacIntosh:** Very much so. I believe that the fiscal importance of the provinces is far greater now than when the Bank of Canada was created in 1935. They are major borrowers. I believe they have the right to have access to the financial institutions that the federal government does. In effect, the federal government is keeping the treasury bill market as a monopoly.

The provinces, I believe, have supported access to this market that we are proposing. I believe that the technical problems the Governor of the Bank of Canada is worried about could be overcome if the Bank of Canada were not forced to disclose the specific provincial treasury bills it held at any given time. I think it would be impossible for the central bank if it had to admit at a given moment that they did not have the bills of Saskatchewan or Newfoundland. It would be a political issue and would come up at the Conference of First Ministers.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I notice in our list that we have short-term municipal bonds guaranteed to the provinces. I suppose your comments are roughly the same for that?

**Mr. MacIntosh:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I think I heard you say that the provinces are pretty well precluded from going to the banks for their financing. Does that mean, in a large measure, that they are pushed out of the Canadian market and into the foreign market for most of their borrowing, and would the inclusion of that alleviate this?

**Mr. MacIntosh:** It is a factor in their being pushed abroad, in my opinion. I would not say it was a decisive factor in the last few years, because, as you know, Hydro Quebec and Ontario Hydro have borrowed enormous amounts that they would not have been able to obtain in the Canadian market

[Traduction]

ment utile de la politique monétaire, n'étaient pas nécessaires et qu'elles pourraient facilement être remplacées par d'autres outils tout aussi efficaces. En fait, depuis 10 ans la Banque du Canada ne s'est pas prévalu de la possibilité qu'elle a de modifier le minimum des réserves secondaires. Cette disposition a été utilisée de façon raisonnable pendant une courte période. On aurait pu recourir à d'autres moyens.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ce que je vais dire n'est peut-être pas pertinent, mais compte tenu de ce que M. MacIntosh a dit au sujet des bons du trésor provinciaux, je note à la page 12 de votre rapport . . .

**Le président:** C'est en haut de la deuxième colonne.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** je n'essaie pas de vous devancer, monsieur le président, mais on lit:

Votre Comité est d'avis que le minimum réglementaire des réserves secondaires devrait être modifié afin de permettre l'inclusion des types suivants d'investissements à long terme.

Les bons du trésor provinciaux sont les premiers sur la liste. Vous dites que vous ne pouvez pas prendre ce moyen maintenant. Croyez-vous que cette recommandation mérite d'être incluse dans le bill?

**M. MacIntosh:** Certainement. Je crois que l'importance fiscale des provinces est beaucoup plus grande qu'elle ne l'était lorsque la Banque du Canada a été créée en 1935. Ce sont de gros emprunteurs. Je crois qu'ils ont le droit d'avoir accès aux institutions financières tout autant que le gouvernement fédéral. En fait, le gouvernement fédéral exerce un monopole sur le marché des bons du trésor.

Les provinces ont, je crois, appuyé cette dernière recommandation que nous avons formulée. Je crois que le problème technique dont s'inquiète le gouverneur de la Banque du Canada serait surmonté, si cette dernière n'était pas obligée de divulguer quels bons du trésor provinciaux elle détient à un moment donné. J'estime qu'il serait impossible que la banque centrale, si elle devait le faire, admette à un moment donné qu'elle ne détient pas de bons de la Saskatchewan ou de Terre-Neuve. Cela deviendrait un débat politique et la question serait posée à la conférence des premiers ministres.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je remarque dans notre liste que les provinces détiennent des obligations municipales à court terme garanties. J'imagine que vous diriez à peu près la même chose à ce sujet?

**M. MacIntosh:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je crois vous avoir entendu dire que les provinces ne peuvent pas obtenir leur financement des banques. Est-ce que cela signifie, en général, qu'elles ne peuvent pas aller sur le marché canadien et le marché étranger pour la plupart de leurs emprunts, et est-ce que l'inclusion de cette disposition améliorerait la situation?

**M. MacIntosh:** À mon avis, ils sont obligés d'aller à l'étranger. Je ne dirais pas que ce fut un facteur décisif au cours des quelques dernières années puisque, comme vous le savez, l'Hydro Québec et l'Hydro Ontario ont emprunté des sommes énormes qu'ils n'auraient pas pu obtenir sur le marché cana-

[Text]

under any condition. They could have obtained some of it that way. Some of these guaranteed agencies of the provinces do issue short-term paper; however, they are also buyers. They are sometimes on the other side of the market. The Alberta Heritage Fund is usually a large participant in that market as a buyer. I would say it would broaden their market and refine the market for the provinces.

**Mr. Mercure:** We estimate that if access to bank short-term credit were facilitated more for provincial governments, they would use a larger proportion of the short-term markets to fund their needs. They use mostly long-term markets now.

**The Chairman:** There is no prohibition against banks acquiring provincial treasury bills. However, they are not permitted to meet your requirement for secondary reserves?

**Mr. Mercure:** Because of that we are ready to extend credit to the provincial governments, more or less, as we do to corporations. Their cost of funds is a little higher than it would be if those papers were fully liquid. Because of that they are pushed to fund their needs more on the long-term market than on the short-term market.

**Senator Roblin:** I have been interested in this question over a period of time. I am in sympathy with the suggestion that these provincial bills should be included in the acceptable items for secondary reserves. I am particularly struck by the witnesses' statement that the situation has been evolving rapidly in connection with financial operations of the provinces, which is certainly true. It is possible to have an estimate of what proportion of the government bill market is now occupied by the provinces compared to that of the federal government?

**Mr. MacIntosh:** I do not know the numbers offhand, but I would imagine we could establish what the outstanding issues are province by province. However, the data would not be up-to-date. It would probably be their last March 31 debt reports. I would suppose that, in total, the short-term treasury bills and other short-term instruments of the provinces would probably not be half a billion dollars. This can be compared with our holdings of I have been just handed the figures. There was \$685 million of provincial debt at August 1978. That would compare with the Government of Canada treasury bill issue in the order of \$7 billion to \$8 billion at the present time.

**Senator Roblin:** Could you hazard a guess as to what the difference might be if the banks were able to include these provincial treasury bills in their secondary reserves? Would they be able to buy them at a little better rate than they do currently?

**Mr. MacIntosh:** I would be a very fine market. Between a Government of Canada treasury bill and an Ontario or Alberta treasury bill, there might be .05, and perhaps nothing. In fact, recently one of my staff told me that a provincial treasury bill had traded below a Government of Canada bill. I don't

[Traduction]

dien. Ils auraient pu en obtenir une certaine partie de cette façon. Certains des organismes, garantis par les provinces, émettent des titres à court terme, mais ils en achètent aussi. Ils achètent et vendent sur le marché. Le *Alberta Heritage Fund* obtient des emprunts très importants sur ce marché. Je dirais que cela augmenterait leur marché et améliorerait celui des provinces.

**M. Mercure:** Nous estimons que si les gouvernements provinciaux pouvaient, plus facilement avoir accès au crédit à court terme offert par les banques et si cela était facilité aux gouvernements provinciaux, ces derniers utiliseraient une plus grande proportion des marchés à court terme pour financer leurs projets. À l'heure actuelle ils ont largement recouru aux marchés à long terme.

**Le président:** Rien n'interdit aux banques d'acquérir des bons du trésor provinciaux; cependant ne sont-elles pas autorisées à respecter votre exigence de réserves secondaires?

**M. Mercure:** À cause de cela, nous sommes disposés à accorder du crédit aux gouvernements provinciaux, plus ou moins, comme nous le faisons pour les sociétés. Le coût de ces fonds pour ces derniers est un peu plus élevé qu'il ne le serait si les titres étaient entièrement liquides. Elles sont donc contraintes de s'adresser au marché à long terme, plutôt qu'au marché à court terme, pour financer leurs projets.

**Le sénateur Roblin:** Cette question m'intéresse depuis fort longtemps. Je suis d'accord avec la proposition visant à inclure ces bons provinciaux dans la liste des titres acceptables comme réserves secondaires. Je suis particulièrement étonné lorsque les témoins affirment que la situation évolue rapidement par rapport aux opérations financières des provinces, ce qui est vrai de toute évidence. Est-il possible d'avoir un estimé de la proportion du marché de bons du gouvernement qu'occupent maintenant les provinces, comparativement au gouvernement fédéral?

**M. MacIntosh:** Je ne connais pas les chiffres de mémoire, mais j'imagine que nous pourrions vous calculer la valeur pour vous des bons en circulation, province par province. Cependant, les données ne seraient pas à jour. Il s'agirait de celles établies d'après les rapports d'endettement au 31 mars dernier. J'imagine que la valeur des bons à court terme du trésor et autres instruments à court terme des provinces ne dépasserait pas le demi-milliard. Cela se compare avec les instruments que nous détenons; on vient de me donner les chiffres. En août 1978, la dette provinciale se chiffrait à \$685 millions. Cela se compare avec l'émission de bons du trésor du Canada qui s'élève à \$7 ou \$8 milliards à l'heure actuelle.

**Le sénateur Roblin:** Pourriez-vous nous donner une idée de la différence qu'il y aurait, si les banques pouvaient inclure ces bons du trésor provinciaux dans leurs réserves secondaires? Pourraient-elles les acheter à un taux plus avantageux?

**M. MacIntosh:** Se serait un très bon marché. Entre un bon du trésor du gouvernement du Canada et un bon de l'Ontario ou de l'Alberta, il y aurait peut-être une différence de .05 ou même rien. En fait, un membre de mon personnel m'a dit récemment que des bons du trésor provinciaux avaient été



[Text]

know what aberration caused that. Ordinarily, that would not be the case. I would not want to embarrass anyone by suggesting much variation from province to province, but there would be a little variation. The variation might be from .05 to .15.

**Senator Roblin:** If this facility were opened up, it would be safe to assume, I take it, that the volume of provincial short-term paper might be considerably increased.

**Mr. MacIntosh:** I would say provincial short-term paper would go up by a few billion.

**Senator Roblin:** So that we are really talking about something that might be quite substantial insofar as the provincial treasuries are concerned?

**Mr. MacIntosh:** Yes. Of course, this would disadvantage the federal government materially. It would put a break on the deficit spending of the federal government. Some of us do not think that would be undesirable.

**Senator Roblin:** I am in that club.

**The Chairman:** I would suggest, Senator Roblin, that the best evidence we have of the desirability of putting a break on government spending is the evidence of the government itself and the various agencies it has established for the purpose of controlling exactly that.

**Senator Roblin:** I cannot quarrel with that statement, Mr. Chairman.

**Mr. Mercure:** Mr. Chairman, earlier I said that the bank of Canada had not used the secondary reserve variation to any great extent since the last revision of the Bank Act. In fact, the data I now have indicates that the rate increased, in step, from 6 per cent in 1968 up to 9 per cent in 1971, and back down, again in step, to its present level of 5 per cent. So, the Bank of Canada has in fact used that instrument.

**The Chairman:** They have used the variation in range of percentage over the period since the last decennial revision of the Bank Act.

**Senator Roblin:** Mr. Chairman, I should like to follow up on the statement to the effect that probably what was inhibiting the Bank of Canada in accepting this proposition was its political implications. I know Mr. MacIntosh is giving his impression of the position of the Bank of Canada, but I am wondering how valid that is. If it is the banks who are buying the short-term credit from the provinces, they are making the decision as to the quantity that is involved and the price that is being paid. All that the Bank of Canada is doing is being an innocent bystander, as it were, when these particular pieces of paper are put into the secondary reserves portfolio.

I do not see where the political problem arises. Having observed the matter for some time, I think Mr. MacIntosh is right on the second point, that being that the Government of Canada rather than the central bank wishes to preserve this particular facility as part of its debt management structure.

[Traduction]

négociés à un taux moins élevé que les bons du gouvernement du Canada. Je ne sais par quelle aberration cela a pu se produire. D'habitude, tel ne serait pas le cas. Je ne voudrais embarrasser personne en supposant que cela varie beaucoup d'une province à l'autre, il y aurait toutefois une variation minime qui pourrait se situer entre .05 et .15.

**Le sénateur Roblin:** Si cette voie était ouverte, il serait sûr de supposer, selon moi, que le volume des billets provinciaux à court terme pourrait augmenter considérablement.

**M. MacIntosh:** Je dirais que les billets à court terme augmenteraient de quelques milliards.

**Le sénateur Roblin:** De sorte que nous parlons vraiment d'une mesure qui pourrait avoir des répercussions importantes, du moins en ce qui concerne les bons du trésor provinciaux?

**M. MacIntosh:** Oui. Naturellement, cela désavantagerait matériellement le gouvernement fédéral. Cela mettrait fin aux dépenses supérieures aux recettes du gouvernement fédéral. Certains d'entre nous croient que cela serait opportun.

**Le sénateur Roblin:** Je suis un tenant de cette théorie.

**Le président:** Je dirais, sénateur Roblin, que la meilleure preuve que nous avons de l'avantage de mettre un frein aux dépenses du gouvernement, c'est la preuve du gouvernement lui-même et celle des divers organismes qu'il a mis sur pied afin de contrôler précisément ces dépenses.

**Le sénateur Roblin:** Je ne trouve rien à redire à cette déclaration, monsieur le président.

**M. Mercure:** Monsieur le président, j'ai dit un peu plus tôt que la banque du Canada n'avait pas, dans une grande mesure, fait varier le taux de la réserve secondaire depuis la dernière révision de la Loi sur les banques. De fait, les données que j'ai présentement sous les yeux indiquent que le taux a augmenté, par étape, de 6 p. 100 en 1968 jusqu'à 9 p. 100 en 1971 pour ensuite redescendre, encore par étape, à son niveau actuel de 5 p. 100. La banque du Canada a donc utilisé ce moyen.

**Le président:** Elle a fait varier le taux au cours de la période, depuis la dernière révision décennale de la Loi sur les banques.

**Le sénateur Roblin:** Monsieur le président, j'aimerais ajouter quelques mots au sujet de la déclaration voulant que ce qui empêchait probablement la Banque du Canada d'accepter cette proposition, c'étaient ses implications politiques. Je sais que M. MacIntosh vous fait part de ses impressions quant à la position de la Banque du Canada. Je me demande toutefois dans quelle mesure ses remarques sont valables. Si ce sont les banques qui achètent des provinces le crédit à court terme, elles prennent alors la décision quant à la quantité en cause et le prix qui est versé. La Banque du Canada se contente d'être une spectatrice innocente, comme ce fut le cas, lorsque ces morceaux de papier ont été déposés dans le portefeuille des réserves secondaires.

Je ne vois pas le problème politique. Après avoir étudié la question pendant un certain temps, je crois que M. MacIntosh a raison en ce qui concerne le deuxième point, c'est-à-dire que c'est le gouvernement du Canada et non la Banque centrale qui désire préserver cet avantage particulier, dans le cadre de

[Text]

Certainly, if it can get one-fifth of its debt from this particular source, it is a very valuable facility.

**The Chairman:** It affords a captive market for federal government Treasury bills.

**Senator Roblin:** Quite so. That is the point I am trying to make, Mr. Chairman. It is my opinion that that is the real reason why they will not do it.

**Mr. MacIntosh:** Dealing with your point that it would only be the chartered banks who would have to concern themselves with this, I think perhaps that is not quite so, because the central bank, to make the market proper, would have to itself be a buyer and seller, and it would have to be able to rediscount the bills for the dealers. That is the key to it. The 14 investment dealers who are in this market are also players in the game. They stock treasury bills in inventory, selling them to banks and others. They also put them out on day-to-day loans. Those are the principal collateral for the day-to-day loans, and they can also sell them or collateralize them with the Bank of Canada against their own lines of credit. Therefore, the central bank comes into the game in that way.

Another possible solution, apart from the fact that I do not think the central bank should be forced to disclose what it holds, would be the holding of bundles of bills. You could have, for example, \$10 million in Ontario bills, \$1 million in Prince Edward Island bills, and \$1 million in Newfoundland bills. It would be a little awkward. In the United States, the Federal Reserve makes markets in the instruments of agencies such as the Federal Home Loan Bank bonds and Federal Home Mortgage Association bonds, and others. At the beginning, the Feds did not want to do that. They did not want to support the market for these instrumentalities of government. Eventually, they were pushed into it, and they finally gave up their opposition.

But I think you are essentially right when you say that it is the fact that the central bank is the fiscal agency for the government.

**Senator Roblin:** I thank you for explaining those other points. That certainly casts some light on it.

**Senator Cook:** Who at the moment buys the provincial bills? Is it the dealers?

**Mr. MacIntosh:** The dealers use them, yes, and put them out on buy-back. They might buy a block of \$10 million as principals from a given province, and then sell those bills to a corporation-investor for a day or two and then buy them back. They put them out and buy them back on a very short-term basis. Also they might sell them outright to an investor. I would think that you might find that the Alberta Heritage Fund might own outright the bills of Nova Scotia, or some other province. That happens. Foreign investors might buy them.

**Senator Cook:** I take it if you were to buy provincial bills, the result might be an increase in treasury bills?

[Traduction]

sa structure de gestion de la dette. S'il peut obtenir un cinquième de sa dette de cette source particulière, il s'agit alors d'une façon de procéder très valable.

**Le président:** Cela assure un marché captif pour les bons du trésor du gouvernement fédéral.

**Le sénateur Roblin:** Tout à fait vrai. C'est le point que j'essaie de faire ressortir, monsieur le président. Je crois que c'est la véritable raison pour laquelle il ne le fera pas.

**M. MacIntosh:** En ce qui concerne votre point voulant que ce soit exclusivement les banques à charte qui aient à s'occuper de ces choses, je crois que ça n'est peut-être pas tout à fait le cas, puisque la banque centrale, afin de faire en sorte que le marché le permette, devrait elle-même être un acheteur et un vendeur, et devrait pouvoir faire escompter les bons au nom des vendeurs. C'est la clé. Les 14 négociants en valeur qui sont sur ce marché participent également au jeu. Ils amassent des bons du trésor, les vendant aux banques et aux autres. Ils les offrent également en prêts tous les jours. Ces derniers constituent la principale garantie publicitaires de ces prêts quotidiens, ils peuvent également les vendre ou les garantir auprès de la Banque du Canada pour leurs propres marges de crédit. C'est ainsi que la banque centrale entre en jeu.

Une autre solution possible, à part le fait que je ne crois pas que la banque centrale serait obligée à révéler ce qu'elle détient, serait de détenir des liasses de bons. Vous pourriez avoir, par exemple, \$10 millions en bons de l'Ontario, \$1 million en bons de l'Île-du-Prince-Édouard et \$1 million en bons de Terre-Neuve. Ce serait un peu compliqué. Aux États-Unis, la réserve fédérale se porte contrepartiste des instruments d'organismes tels les obligations du *Federal Home Loan Bank* et de la *Federal House Mortgage Association*. Au début, les fédérations ne voulaient absolument pas. Elles ne voulaient pas appuyer le marché de ces instruments du gouvernement. Elles y ont été forcées et ont finalement accepté.

Mais je crois que vous avez tout à fait raison de dire que c'est dû au fait que la banque centrale est l'agent financier du gouvernement.

**Le sénateur Roblin:** Je vous remercie d'avoir expliqué ces autres points. Cela apporte certains éclaircissements sur la question.

**Le sénateur Cook:** Qui achète à l'heure actuelle les bons provinciaux? Les négociants?

**M. MacIntosh:** Les négociants s'en servent et les rachètent. Ils pourraient en acheter une tranche de \$10 million, à titre de commettants, d'une province donnée et les revendre à une société, un investisseur pendant un jour ou deux et les lui racheter. Ils pourraient également les vendre et les racheter à très court terme. De même, ils pourraient les vendre directement à un investisseur. Je penserais que vous pourriez découvrir que le *Alberta Heritage Fund* possède des bons de la Nouvelle-Écosse ou d'autres provinces. Cela se produit. Les investisseurs étrangers pourraient les acheter.

**Le sénateur Cook:** Si je comprends bien, si vous achetiez des bons provinciaux, cela pourrait augmenter le nombre de bons du trésor?



[Text]

**Mr. MacIntosh:** Other things being equal, the cost of funds to the Government of Canada would go up if some of the provincial debt were shifted into the money markets available to the banks.

**The Chairman:** In the report which this committee issued on the White Paper on Banking Legislation, we listed a number of other items in addition to the short-term provincial treasury bills, including short-term bonds of Canada and export papers guaranteed by the Export Development Corporation. These have the federal character in them. What you have said as a possible reason for the limitation to treasury bills on secondary reserves should not apply to these issues, should it?

**Mr. MacIntosh:** That is a very touchy question, Mr. Chairman, because the banks have in fact proposed that EDC paper be included in the qualified paper for liquidity reserve purposes. The government of Canada is quite resistant to that, the reason being that, with a spin-off of all of these crown corporation—and you could have others, such as the CNR, Air Canada, and so forth—it would result in a messy situation. They prefer to keep it to the direct issues of the Government of Canada.

**The Chairman:** Our comment in support of the recommendation was as follows:

The inclusion of the above types of investments—

This is, both the provincial treasury bills and these issues of, say, the Export Development Corporation and short-term government bonds.

—would provide a broader scope for investment which could, such as in the case of government guaranteed export paper, assist materially in developing the Canadian economy.

**Senator Roblin:** I was not on the committee when that was dealt with, Mr. Chairman, but I am certainly pleased to hear that. I am wondering now whether there was any reaction from the government with respect to that recommendation.

**The Chairman:** I would construe it that there was a reaction, and a very positive reaction, because they did not acknowledge it in the drafting of this bill.

**Mr. J. F. Lewis:** You call that positive?

**The Chairman:** I would say that the decision appears to have been positively taken.

**Senator Roblin:** Well, it is clear that they knew their own minds.

**The Chairman:** Unless you have something to add, Mr. MacIntosh, I think we have dealt with this phase. I should like to ask you a question now in connection with reciprocity—

**Senator Beaubien:** Mr. Chairman, I wonder if I might ask one question before we move off this subject.

[Traduction]

**M. MacIntosh:** Toutes choses étant égales, les dépenses du gouvernement du Canada augmenteraient si une partie de la dette provinciale était reportée sur les marchés monétaires accessibles aux banques.

**Le président:** Dans le rapport que ce Comité a présenté au sujet du Livre blanc sur la législation bancaire, il énumèrent des garanties autre que les bons du Trésor provinciaux à court terme, notamment les obligations à court terme du Canada et les documents d'exportation garantis par la Société pour l'expansion des exportations. Il s'agit de valeurs mobilières de nature fédérale. La raison que vous avez invoquée comme pour tenter d'expliquer la limitation des bons du Trésor aux réserves secondaires ne doit pas s'appliquer à ces émissions, n'est-ce pas?

**M. MacIntosh:** C'est une question très délicate, monsieur le président, parce que les banques ont, en réalité, proposé que les documents de la Société pour l'expansion des exportations soient inclus dans les documents autorisés pour constituer les réserves de liquidités. Le gouvernement du Canada s'y oppose fortement parce que, compte tenu du roulement de toutes ces sociétés d'État, et il pouvait y en avoir d'autres comme le CN, Air Canada etc., tout cela se terminerait en gâchis. On préfère s'en tenir aux valeurs émises directement par le gouvernement du Canada.

**Le président:** Voici notre observation à l'appui de la recommandation:

L'inclusion des types d'investissement susmentionnés

C'est-à-dire, tant les bons du Trésor provinciaux que ces émissions de la Société d'expansion des exportations et les obligations à court terme des gouvernements.

...élargirait le champ d'action des investissements qui pourraient, comme c'est le cas pour des documents d'exportation garantis par le gouvernement, participer concrètement à la croissance de l'économie canadienne.

**Le sénateur Roblin:** Je ne faisais pas partie du Comité quand cette question a été abordée, monsieur le président, mais je suis heureux d'entendre cela. Je me demande si le gouvernement a réagi de quelque façon à cette recommandation.

**Le président:** Je dirais qu'il a bel et bien eu une réaction, très positive d'ailleurs puisqu'on n'en a pas tenu compte dans la rédaction de ce projet de loi.

**M. J. F. Lewis:** Vous appelez cela une réaction positive?

**Le président:** Je dirais qu'une décision positive semble avoir été pris.

**Le sénateur Roblin:** Il est clair qu'il sait à quoi s'en tenir.

**Le président:** A moins que vous ayez quelque chose à ajouter, M. MacIntosh, je pense que nous en avons terminé avec cette question. J'aimerais maintenant vous poser une question en ce qui concerne la réciprocité...

**Le sénateur Beaubien:** Monsieur le président, puis-je poser une question avant que nous délaissions ce sujet.

[Text]

What is the annual cost to banks now of the primary cash reserves based on the rates being paid currently?

**Mr. MacIntosh:** The per annum rate of interest cost is in the order of 0.5 to 0.6 per cent.

**Senator Beaubien:** How much does it cost the chartered banks per year as a result of their getting no interest on primary cash reserves?

**Mr. MacIntosh:** In dollars?

**Senator Beaubien:** Yes.

**Mr. MacIntosh:** Four hundred million dollars.

**Senator Beaubien:** And the secondary reserve, because they only get part of the interest, how much does that cost? Did you say \$6 million?

**Mr. MacIntosh:** That would be more in the order of perhaps \$50 million to \$100 million. I am guessing there.

**Senator Beaubien:** It is about that. What is happening now is that the banks are paying a tax of \$500 million a year to the Bank of Canada. The primary is \$400 million and the secondary is \$100 million. That is \$500 million. That is something we have to look at, because, therefore, they are not as competitive as they would be otherwise.

**The Chairman:** Senator Beaubien, you have to look at the fact that the Bank of Canada pays over the net interest earnings that it receives on the investment of those cash reserves to the Consolidated Revenue Fund of Canada.

**Senator Beaubien:** As I say, it is a straight tax on the banks. It is nothing less.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Very early on, when we mentioned this—I forget whether it was in connection with the white paper or with this bill—perhaps we should ask this question of the Bank of Canada people, as to whether they require this money to support their own operation. It is not a matter of earning money this way to meet their expenses?

**The Chairman:** No, because it is the net paid over by the Bank of Canada to the Consolidated Revenue Fund.

**Mr. MacIntosh:** Their holdings of Government of Canada securities are in the order of \$12 billion at the present time. If we take their rate of return on that at 9 per cent, we are talking about \$750 million a year. Without having their annual report before me, I think they turn over \$500 million a year to the Consolidated Revenue Fund.

**Mr. D. A. Lewis, (Senior Vice-President, Canadian Imperial Bank of Commerce), Canadian Bankers' Association:** Mr. Chairman, perhaps I could make a comment here. They have two sources of funds to finance their portfolio. Essentially one is the cash reserves of the banks; but they also have another important source, and that is, of course, the currency which

[Traduction]

Combien en coûte-t-il annuellement aux banques pour les réserves primaires, compte tenu des taux payés actuellement?

**M. MacIntosh:** Le taux d'intérêt annuel est de 0.5 à 0.6 p. 100.

**Le sénateur Beaubien:** De combien les banques à charte sont-elles privées chaque année pour ne pas toucher d'intérêts sur leurs réserves primaires?

**M. MacIntosh:** En dollars?

**Le sénateur Beaubien:** Oui.

**M. MacIntosh:** Quatre cents millions.

**Le sénateur Beaubien:** Et pour les réserves secondaires, puisque les banques ne touchent qu'une partie des intérêts, combien cela leur coûte-il? Diriez-vous six millions de dollars?

**M. MacIntosh:** Il serait plus exact de dire que cette perte s'établit entre 50 et 100 millions de dollars. Ce n'est qu'une estimation.

**Le sénateur Beaubien:** C'est à peu près cela. Actuellement, les banques paient annuellement un impôt de 500 millions de dollars à la Banque du Canada. De 400 millions pour les réserves primaires et de 100 millions pour les réserves secondaires; soit un total de 500 millions de dollars. Nous devons nous en préoccuper parce qu'elles ne sont plus aussi concurrentielles qu'elles pourraient l'être.

**Le président:** Monsieur le sénateur, vous devez tenir compte du fait que la Banque du Canada remet au fonds du revenu consolidé du Canada les intérêts nets qu'elle touche, grâce à l'investissement de ces réserves.

**Le sénateur Beaubien:** Comme je dis, c'est un impôt direct auquel sont assujetties les banques.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Dès que nous avons parlé de cette question, je ne me rappelle pas si c'était au sujet du Livre blanc ou de ce projet de loi, et peut-être devrions nous d'ailleurs la poser aux représentants de la Banque du Canada, quoi qu'il en soit, il s'agissait de savoir si cette dernière a besoin de cet argent pour assurer son propre fonctionnement. Il ne s'agit pas de trouver de l'argent de cette façon pour faire face à ses dépenses?

**Le président:** Non, puisqu'il s'agit des intérêts nets payés par la Banque du Canada au Fonds du revenu consolidé du Canada.

**M. MacIntosh:** Pour l'instant les valeurs mobilières du gouvernement du Canada sont de l'ordre de 12 milliards de dollars. Si l'on calcul leurs taux de rendement en fonction de ce 9 p. 100, on en arrive à un total de 550 millions de dollars par année. Sans même avoir le rapport annuel devant moi, je peux dire qu'elle verse environ un demi milliard de dollars par année au fonds du revenu consolidé.

**M. D. A. Lewis (premier vice-président, Banque Canadienne Impériale du Commerce), Association des Banquiers Canadiens:** Monsieur le président, peut-être devrais-je me prononcer maintenant. La Banque du Canada bénéficie de deux sources de financement. Essentiellement, l'une est constituée des réserves-encaisse des banques, mais il existe une autre



[Text]

they carry around in their pocket, on which they are not paying any interest.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Which you used to be able to issue.

**Mr. MacIntosh:** Yes. They took that power away from us, unfortunately.

**The Chairman:** In our report on the White Paper on Banking Legislation, in discussing this particular point, we quoted first from the statement of the Economic Council of Canada.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Chairman, can you give us the page?

**The Chairman:** It is page 13, at the top of the second column. The Economic Council of Canada says:

Reserve requirements, as well as many other regulations, can be viewed as a form of tax on deposit institutions.

Then we made the comment, supplementing the figures that Mr. MacIntosh quoted:

Your Committee note that the Bank of Canada's net income, all of which was paid to the Receiver General of Canada for the Consolidated Revenue Fund of Canada amounted to \$583 million in 1975 and \$703 million in 1976. Obviously, a large part of this net income results from the investment by the Bank of Canada of the interest-free primary cash reserve deposits put up by the chartered banks.

Again, Senator Roblin, I would say there has only been an indirect acknowledgment of this criticism. They have not provided for the payment of any interest to the banks on the cash deposits in this bill now before us, but they have reduced the percentage rate for calculation of the cash reserves. They have supplemented that by putting an offsetting item of 3 per cent on foreign exchange deposits used domestically. If you do the calculations on that, you will see that the increased growth of deposits, plus the amount of this 3 per cent, should be a completely offsetting item to what might otherwise be a reduction in payments by way of cash reserves. Have you any comment to make on that, Mr. MacIntosh?

**Mr. MacIntosh:** We share your view, Mr. Chairman. We have already put in our brief the view that we should be paid interest on our cash reserves at the central bank. We are in an uncompetitive position by reason of the reserve requirements.

**Senator Connolly (Ottawa West):** May I ask one more question, Mr. Chairman? As a matter of fact, I have one for you.

**The Chairman:** I am not a witness.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But you quoted from the former Governor, Mr. Rasminsky. I thought you said that you had included this in our report, but I cannot find it. Could you give me the page reference afterwards?

[Traduction]

source importante et je parle évidemment de l'argent liquide qu'elle manipule et sur lequel elle ne paie aucun intérêt.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et qu'on utilise pour pouvoir émettre des actions.

**M. MacIntosh:** Oui. Malheureusement, on nous retire ce pouvoir.

**Le président:** Dans notre rapport concernant le Livre blanc sur la législation bancaire, et au sujet de cette question particulière, nous avons d'abord repris une déclaration du Conseil économique du Canada.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur le président, pouvez-vous nous donner la page d'où elle est extraite?

**Le président:** Il s'agit de la page 13, en haut de la deuxième colonne. Selon le Conseil économique du Canada:

Tout comme un bon nombre d'autres prescriptions, les réserves obligatoires constituent en quelque sorte une forme de taxe sur les institutions de dépôts.

Nous avons ensuite fait les remarques suivantes, qui s'ajoutent aux chiffres que M. MacIntosh avait cités:

Votre Comité note que le revenu net de la Banque du Canada qui a été remis en entier au Receveur général du Canada pour qu'il soit déposé au Fonds du revenu consolidé du Canada atteignait \$583 millions en 1975 et \$703 millions en 1976. Il est évident que la Banque du Canada a tiré une partie importante de ce revenu de l'investissement des réserves principales en espèces des banques à charte pour lesquelles elle n'avait pas à verser d'intérêts.

Encore une fois, sénateur Roblin, je dirais qu'on a tenu compte de cette critique que de façon indirecte. Le projet de loi que nous étudions ne prévoit pas le versement d'un intérêt aux banques sur les dépôts en espèces; il prévoit une diminution du pourcentage dans le calcul des réserves en espèces. Elles ont été majorées en ce sens qu'il y a un taux compensatoire de 3 p. 100 sur les dépôts de devises étrangères utilisées au Canada. Si vous faites le calcul à partir de cela, vous constatez que l'accroissement des dépôts, auxquels s'ajoute le montant de ces 3 p. 100 devrait entièrement compenser ce qui autrement pourrait être une diminution des paiements par le truchement des réserves en espèces. Avez-vous des remarques à faire à ce sujet, Monsieur MacIntosh?

**M. MacIntosh:** Nous partageons votre opinion, monsieur le président. Nous avons déjà dit dans notre mémoire que nous devrions recevoir des intérêts sur nos réserves en espèces à la banque centrale. Nous nous trouvons dans une situation non concurrentielle à cause des exigences concernant les réserves.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pourrais-je poser une autre question, monsieur le président? En fait, c'est à vous qu'elle s'adresse.

**Le président:** Je ne suis pas un témoin.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais vous avez cité l'ancien gouverneur, M. Rasminsky. Vous aviez dit que vous aviez inclus la citation dans notre rapport, mais je ne peux la trouver. Pourriez-vous ensuite me donner la page des références?

[Text]

**The Chairman:** It is on page 11, the first column, starting at the top of the page.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Thank you. As to my other question, it can be said that the banks are in a pretty profitable position. This tax, as it emerges, is another cost for banking in Canada. If you were paid interest on your primary reserves, would there be any significant benefit to the economy? Presumably when you do not pay interest, it goes to the public treasury and therefore, perhaps it reduces the amount of tax that is otherwise collected by the government.

**The Chairman:** Are you asking me that question?

**Senator Connolly (Ottawa West):** No, I am asking Mr. MacIntosh. I know you have an answer, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I certainly have.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I want to be the devil's advocate here, for a moment, because this is an obvious kind of inquiry that can be made, and I think the record might well show what the association's reaction to that might be. Perhaps I have not expressed it very well, but I think you understand my question.

**Mr. MacIntosh:** I understand very well what you mean, senator. It seems to me, first, that the Consolidated Revenue Fund would get half of it back, anyway, through the corporate tax. That is the first thing. Apart from that, I think that the interest advantage would accrue to borrowers and savers in general, and the economy. I do not think it follows that it would be best for the shareholders. Presumably some might go through to the shareholders, but I think that when you are talking about a figure like that, most of it would cause a narrowing of the spread of interest rates—lower borrowing rates and higher deposit rates. So it seems to me that the general public would be the obvious recipient of the difference.

**Senator Connolly (Ottawa West):** At least in part, and on the portion that is not taxed.

**Mr. Mercure:** Another impact would be that because the conditions of competition would be less unequal between banks and near-banks, some of the intermediation that is going on now, outside the banking system, at larger spreads, would be shifted to the Canadian banking system. So the volume of business of the banking system would grow a little faster, and that of the near-banks would grow less fast.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Because the near-banks do not have to put up the reserves?

**Mr. Mercure:** Exactly. The near-banks, roughly, are growing at the rate of 50 per cent faster than the banks. When the banks grow at 10 per cent, they grow at 15 per cent, and some of them at 20 per cent.

**Senator Beaubien:** There is no other country in the free world where the banks have to put up cash reserves on which they get no interest. As we become and more competitive, and face more competition with the rest of the world, it has a bigger impact. The Bank of England does not—

[Traduction]

**Le président:** Il s'agit de la page 11, à la première colonne, et c'est au début de la page.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je vous remercie. Voici mon autre question; on peut dire que les banques sont dans une situation très enviable. Cet impôt finalement, constitue un autre coût pour les banques du Canada. Si vous receviez des intérêts sur vos réserves primaires, est-ce que l'économie en bénéficierait vraiment? Vous ne versez peut-être pas d'intérêts, puisqu'ils vont au trésor public, et par conséquent cela diminue peut-être le montant des impôts que le gouvernement prélèverait autrement.

**Le président:** Est-ce que vous me posez cette question?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Non; je la pose à M. MacIntosh. Je sais que vous avez une réponse, monsieur le président.

**Le président:** Évidemment.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je voudrais pendant un instant être ici l'avocat du diable, parce qu'on peut évidemment faire une enquête de ce genre, et il est très possible de savoir quelle pourrait être la réaction de l'association à cet égard. Je ne me suis peut-être pas bien exprimé, mais je pense que vous comprenez ma question.

**M. MacIntosh:** Je vois très bien ce dont vous voulez parler, sénateur. Il me semble tout d'abord que le fonds du revenu consolidé obtiendrait de toute façon la moitié grâce à l'impôt sur les sociétés. C'est la première chose. À part cela, je pense que l'avantage sur le plan des intérêts irait aux emprunteurs et aux épargnants en général, et à l'économie. Il ne s'ensuit pas je crois que ce serait idéal pour les actionnaires. Une partie pourrait peut-être leur profiter, mais lorsqu'il s'agit d'un chiffre pareil il entraînerait surtout une contraction de l'écart entre les taux d'intérêts; il y aurait diminution des taux d'emprunt et augmentation de ceux des dépôts. Il me semble donc que le public profiterait nettement de la différence.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Du moins en partie, et sur la portion qui n'est pas imposée.

**M. Mercure:** Une autre conséquence serait que puisque les conditions de concurrence seraient moins inégales entre les banques et les quasi banques, certaines des transactions qui se font actuellement à l'intérieur du système bancaire, avec des différences plus importantes, passeraient au système bancaire canadien. De cette façon, le volume des activités du système bancaire s'accroîtrait un peu plus vite, et celui des quasi banques croîtrait moins rapidement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Parce que les quasi banques n'ont pas à constituer de réserves?

**M. Mercure:** Exactement. Les quasi banques se développent 50 p. 100 plus vite environ que les banques. Lorsque l'expansion des banques est de 10 p. 100, la leur est de 15 p. 100, et pour certaines 20 p. 100.

**Le sénateur Beaubien:** Il n'y a aucun autre pays dans le monde libre où les banques doivent constituer des réserves en espèces sur lesquelles elles n'obtiennent pas d'intérêts. Au fur et à mesure que nous devenons de plus en plus concurrentiels, et que nous sommes confrontés à une plus grande concurrence



[Text]

**The Chairman:** Senator Beaubien, I think your statement is subject to some statements that were made here when the representatives of Barclays Bank were before us. It was indicated that the Bank of England, which is the boss man so far as banking is concerned in the United Kingdom, had an overriding power for making demands, quite apart from the usual provisions of reserves, and the demands could be without or with a provision for payment of interest on the amount of the demands, or on part of the amount of the demands.

**Senator Beaubien:** At the moment they are giving interest on deposits, on reserves, so if we are looking at it today that is the situation.

**Mr. J. F. Lewis:** Senator Beaubien, I believe the London banks, which take up somewhere between 65 and 80 per cent of the total assets of all the United Kingdom banks, are required to keep a portion of their reserves in cash. I believe the requirement for all the banks is 12 per cent of their eligible deposit liabilities.

**Senator Beaubien:** We do that here to.

**Mr. J. F. Lewis:** One and a half percentage points of that 12 per cent has to be kept in cash by the London banks.

**Senator Beaubien:** Our banks have to keep cash too.

**Mr. J. F. Lewis:** Exactly.

**Senator Beaubien:** How does that compare, Mr. MacIntosh, with what our banks do?

**Mr. MacIntosh:** At the moment I do not know the British practice, but American practice would require a cash reserve without interest, as ours does, but they do not have a secondary reserve requirement. I would have to say that most, if not all, central banking systems do have a commercial bank keep a reserve at the central bank which does not pay interest. That is most of them. I don't know of any that have a secondary reserve requirement as we have it here. Some may, but it is not the case in the federal reserve system. The Bank of England have used some blockbuster methods over there in recent years. They have had special deposits where they required the bank suddenly to freeze X million pounds of deposits in the central bank, and that burdened them a good deal.

**Senator Cook:** While in theory there is a great deal to be said against this requirement of the reserves, in the present state of the banking industry in Canada, with the share of the business they have and the successes they have displayed, I think perhaps the best way to look upon this is as a licence fee.

**The Chairman:** Except there is this additional thing. The method followed produces a lower amount of taxable income than would otherwise be provided. Therefore the federal government is a partner in that enterprise, because the result of it

[Traduction]

avec le reste du monde, cela a des répercussions plus grandes. La banque d'Angleterre ne . . .

**Le président:** Sénateur Beaubien, je crois que votre déclaration doit être rapprochée de celle qu'ont faite les représentants de la banque Barclays lorsqu'ils ont comparu ici. Selon eux la banque d'Angleterre, qui contrôle les activités bancaires du Royaume-Uni, a tout pouvoir pour présenter certaines exigences, à part les dispositions traditionnelles concernant les réserves, et ces exigences peuvent ou non prévoir le versement d'un intérêt sur le montant des demandes, ou d'une partie du montant de ces dernières.

**Le sénateur Beaubien:** Actuellement, les banques au Royaume-Uni versent des intérêts sur les dépôts et sur les réserves; voilà quelle est la situation aujourd'hui.

**M. J. F. Lewis:** Sénateur Beaubien, je crois que les banques de Londres qui constituent entre 65 et 80 p. 100 du total de l'actif de toutes les banques du Royaume-Uni doivent conserver une partie de leurs réserves en espèces. Je crois que cette exigence est de 12 p. 100 pour toutes les banques, c'est-à-dire 12 p. 100 de leurs dépôts admissibles.

**Le sénateur Beaubien:** C'est ce que nous faisons ici.

**M. J. F. Lewis:** Sur ces 12 p. 100, 1,5 p. 100 doit être réservé en espèces par les banques de Londres.

**Le sénateur Beaubien:** Mais nos banques doivent également conserver de l'argent comptant.

**M. J. F. Lewis:** C'est exact.

**Le sénateur Beaubien:** Mais comment comparez-vous ces activités, monsieur MacIntosh, avec les activités de nos banques?

**M. MacIntosh:** Je ne suis pas au courant des pratiques britanniques, mais je sais que les Américains, à notre instar, exigent une réserve d'argent comptant sans intérêt. Ils n'ont toutefois aucune exigence secondaire en matière de réserves. Je tiens toutefois à ajouter que c'est la plupart, sinon la totalité, des systèmes bancaires centraux qui conservent une réserve bancaire commerciale sans intérêt à la banque centrale. Je ne connais aucun autre cas où on exige une réserve secondaire, comme au Canada. C'est possible, mais ce n'est pas le cas du système fédéral de réserves. Ces dernières années, la banque d'Angleterre a appliqué des méthodes très strictes. Les banques ont dû effectuer des dépôts spéciaux lorsque la banque d'Angleterre a exigé qu'elles gèlent soudainement un nombre déterminé de millions de livres à la banque centrale, ce qui a constitué un fardeau pour elles.

**Le sénateur Cook:** En théorie, il y a beaucoup d'arguments contre cette exigence en matière de réserve, mais compte tenu de la situation actuelle des banques au Canada et étant donné leur chiffre d'affaires et leurs nombreuses réussites, il vaudrait peut-être mieux que nous envisagions cela comme un droit de permis.

**Le président:** Il y a une chose qu'il ne faudrait pas oublier. Il résulte de la méthode adoptée un montant de revenus impossibles inférieur à celui que l'on aurait normalement. Le gouvernement fédéral a donc un rôle à jouer dans cette entreprise, car

[Text]

is that they get more tax revenue, to the extent of 50 per cent of the additional net taxable income.

**Senator Cook:** Fifty per cent of what we are talking about is a substantial sum.

**The Chairman:** No question.

**Senator Molson:** More revenue, but not more tax revenue. They get the revenue in another form instead of income tax.

**The Chairman:** The banks are subject to a net tax of 50 per cent, is it?

**Mr. MacIntosh:** Normally.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Senator Molson is right. We call this a tax, and Senator Cook calls it a licence fee—it is the same thing—but it is not tax revenue in the strict sense of the word.

**Senator Roblin:** I am interested in this question on a theoretical basis, as to its effect on the price of money in the economy as a whole rather than as it affects the bank or the dominion government's revenues. Would it be right to think that if this money were paid for by the federal government it might result in some lowering of interest rates generally? There would be a shift from the various institutions that handle money and the competitive effect, together with the decrease in cost, might mean there is perhaps an eighth or sixteenth—I don't know what—off the general cost of money in the country as a whole.

If that were the case, would it not be wiser, as a matter of fiscal policy, for the Government of Canada to give up this revenue, collecting it the way it does now, and contribute something to a lower cost of money in the country, with all that means to the general economic activity, and pick it up in taxes later on? I don't know whether half a million dollars is significant in the macro-economic picture that I am thinking of at the present time. If it is significant, and if it would mean any lowering of interest rates, even if it is only a small lowering, certainly from a theoretical point of view it would be worth considering giving up the money collected this way, have lower interest rates to some degree and collect it on the other end; the tax collector goes round to all the companies who are able to do more and better, with the banks' cheaper money.

**The Chairman:** Any comments?

**Mr. Mercure:** My only comment is that half a billion dollars is roughly one-half of one per cent of total bank assets. If you think in terms of narrowing of spreads, you have to take that into consideration.

**Senator Roblin:** You are telling me, I guess, that it is not substantial.

**Mr. Mercure:** It is. Half of one per cent is.

**Senator McIlraith:** He is telling you it is more substantial than you thought.

[Traduction]

il en tire plus d'impôts, jusqu'à concurrence de 50 p. 100 du revenu supplémentaire net imposable.

**Le sénateur Cook:** Cinquante pour cent d'un montant pareil, c'est énorme.

**Le président:** Il n'en fait aucun doute.

**Le sénateur Molson:** Il en tirerait plus de profits, mais sous une forme autre que des impôts.

**Le président:** Mais les banques ne sont-elles pas assujetties à un impôt net de 50 p. 100?

**M. MacIntosh:** Habituellement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Le sénateur Molson a raison. Ce que nous appelons un impôt, le sénateur Cook qualifie de droit de permis, c'est du pareil au même, mais il ne s'agit pas de revenu d'impôt dans le sens strict du terme.

**Le sénateur Roblin:** C'est la théorie qui sous-tend cette question qui m'intéresse, surtout en ce qui concerne l'effet qu'elle pourrait avoir sur le prix de l'argent dans l'ensemble de l'économie, plutôt que la façon dont elle touche les banques ou les revenus du gouvernement du Dominion. Aurait-on raison de croire que si le gouvernement fédéral payait pour cet argent, il en découlerait une baisse assez générale des taux d'intérêt? Les divers établissements qui s'occupent d'argent perdraient de la clientèle et l'effet sur la concurrence, combiné à la diminution des coûts entraîneraient probablement une diminution d'un huitième ou d'un seizième, je ne sais pas, du coût général de l'argent dans l'ensemble du pays.

Si c'était le cas, ne serait-il pas plus sage, pour ce qui concerne la politique fiscale, que le gouvernement du Canada abandonne cette sorte de revenu et continue de prélever de l'argent comme il le fait maintenant. Il contribuerait, de cette manière, à la baisse du coût de l'argent au pays avec tous les avantages que cela comporte pour l'économie en général. Ne serait-il donc pas préférable qu'il recouvre ces sommes sous forme d'impôt ultérieurement? Je ne sais pas si un demi-million de dollars est vraiment important dans la structure macro-économique à laquelle je pense. Si c'est important, et si cela signifie une baisse, même faible, des taux d'intérêt, eh bien, sur le plan théorique, il serait préférable d'abandonner l'idée de recueillir des fonds de cette façon, de diminuer les taux d'intérêt dans une certaine mesure et de recueillir de l'argent d'une autre façon; le percepteur d'impôts pourrait faire le tour de toutes les sociétés qui réussissent bien, avec l'argent peu onéreux des banques.

**Le président:** Avez-vous des observations à formuler?

**M. Mercure:** Tout ce que je voudrais dire est qu'un demi-milliard équivaut à environ un demi de un pour cent du total des avoirs d'une banque. Si vous envisagez de réduire l'écart, vous ne devez surtout pas oublier ces considérations.

**Le sénateur Roblin:** Vous voulez dire que ce n'est pas un montant considérable.

**M. Mercure:** Au contraire, un demi de un pour cent, c'est considérable.

**Le sénateur McIlraith:** Il veut dire que c'est beaucoup plus considérable que vous ne le pensiez.



[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** I suppose there is an umbrella position one has to look at when the Minister of Finance is trying to figure out how his budget is going to be worked out. If he counts on the cheap money he gets from this source, and can count on it, I suppose he says, "All right, I can develop my financial policy with that assurance." Let us say he says to himself and his advisers, "We are going to pay interest on this money. That is going to cost the treasury or the Bank of Canada another half billion dollars a year. You have got to make it up elsewhere." I suppose these are considerations that will go into the determination of policy on this point.

**Mr. MacIntosh:** I agree. I think the main effect would be a general benefit in the rate of interest, as Senator Roblin suggested, to the public, to the consumers, but, by the same token, there would be basically a higher cost for the Government of Canada. I would regard that as good, as a break.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You come back to the other point you made.

**Senator Molson:** I am just wondering if it is really the case that if that element of cost were reduced the rate of interest would be affected. There are so many other factors that come into it, such as the rate of interest across the fence and other things. I don't say it would; I am just curious. I am wondering whether you think this would have any effect on the interest rates paid by the banks' customers, or paid by people in the country.

**Mr. D. A. Lewis:** I think, to be honest, one would have to say that interest spreads would be narrower. We would not say they would necessarily come down or necessarily increase, but the spread between what we are paying and what we are charging would narrow, depending on interest rate cycles, world conditions; interest rates would either come down as a group or go up as a spread. That is the key.

**The Chairman:** The gap would be narrower.

**Mr. D. A. Lewis:** The gap would be narrower.

**Senator Molson:** The spread. That is a very good answer; it is important.

**Senator Barrow:** Would the public benefit from it?

**Senator Molson:** It could.

**Senator Barrow:** This \$500 million is one per cent of the national budget, and the revenue would have to be found somewhere. Perhaps this is the easiest way for the government to find it.

**The Chairman:** At some stage you have to look at the savings of nickels and dimes.

**Mr. Mercure:** Somebody somewhere would have the revenue and would have to pay taxes on it. It would not be the banks; it would be somebody else in the economy.

**Senator Roblin:** If I were the Minister of Finance I would agree with Senator Barrow—that is, if I was looking at my treasury only. However, if I were looking at the national economy I would have to consider these other factors, because there are enough impediments now to the flow of credit around this country. If we could think of some way of reducing that,

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je suppose qu'il existe une position d'ensemble dont il faut tenir compte, lorsque le ministre des Finances essaie d'établir son budget. S'il se fie sur l'argent qu'il peut obtenir de cette source à un prix inférieur, je suppose qu'il peut dire: «Très bien, je pourrai donc élaborer ma politique financière sur cette base.» Il peut alors y penser et dire à ses conseillers: «Nous devons payer de l'intérêt sur cet argent. Il en coûtera au trésor ou à la Banque du Canada, un demi-milliard par année. Il faudra compenser d'une autre façon.» Je suppose que ces considérations entrent dans l'élaboration de la politique.

**M. MacIntosh:** Je suis d'accord. Je pense que ce sera assez avantageux pour ce qui concerne le taux d'intérêt, comme le sénateur Roblin l'a dit au public, aux consommateurs. Mais par ailleurs, il en coûtera plus cher au gouvernement du Canada. Je pense que c'est valable.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous revenez à l'argument que vous avez déjà formulé.

**Le sénateur Molson:** Je me demande si c'est vrai, si les coûts étaient réduits que le taux d'intérêt en subirait automatiquement l'influence. Il y a tellement de facteurs à considérer, comme le taux d'intérêt de l'autre côté et ainsi de suite. Je ne dis pas que ce serait le cas, je suis simplement curieux. Croyez-vous que cette mesure aurait une incidence sur les taux d'intérêt payés par les clients des banques, ou la population de ce pays?

**M. D. A. Lewis:** Franchement, je pense que l'écart d'intérêt diminuerait. Je ne dis pas qu'il diminuerait ou augmenterait nécessairement, mais la marge entre ce que nous payons et ce que nous exigeons diminuerait, dépendant des cycles des taux d'intérêt, de la situation mondiale; soit que les taux d'intérêt diminueraient en général ou que les marges augmenteraient. C'est là la clé du problème.

**Le président:** L'écart pourrait être plus faible.

**M. D. A. Lewis:** Je suis d'accord.

**Le sénateur Molson:** C'est une très bonne réponse, l'écart est un élément très important.

**Le sénateur Barrow:** Est-ce un avantage pour le public?

**Le sénateur Molson:** Peut-être.

**Le sénateur Barrow:** Ces \$500 millions représentent 1 p. 100 du budget national, et il faut bien trouver des revenus quelque part. C'est peut-être pour le gouvernement la façon la plus commode d'en trouver.

**Le président:** On finit par s'intéresser aux gens qui épargnent les pièces de cinq et dix cents.

**M. Mercure:** Quelqu'un devrait percevoir ce revenu, et payer les impôts correspondants. Ce ne seraient pas les banques; ce serait un autre agent économique.

**Le sénateur Roblin:** Si j'étais ministre des Finances, je serais d'accord avec le sénateur Barrow, du moins si je considérais exclusivement ma trésorerie. Cependant, si l'on considère l'ensemble de l'économie, il faut tenir compte de ces autres facteurs, car il y a suffisamment d'éléments qui s'opposent au principe du crédit dans ce pays. Il serait utile d'essayer de

[Text]

of cutting the cost, it would be worth thinking about. I am a little uncertain about Senator Molson's point of what the real impact of this will be on the economy. I think that probably needs some looking into. I can see the argument for narrowing the gap, but when it comes to the stimulating effect this might have on the economy as a whole, which is the point I am really getting at, I must admit I do not know what it would be. It would probably take some real investigation to form some reasonable approximation of what the overall economic effect of the idea would be.

**Senator Cook:** Mr. Chairman, it is not realistic to say that this inhibits the banking system. It is not realistic to say this tax or licence fee is really inhibitive as against other financial institutions.

**The Chairman:** It would appear from statements made here that the effect of that is primarily on the person who has to borrow the money and pay interest.

**Senator Cook:** By the time it is diluted, it seems to me that the general public would get more benefit from going into conditional sale leases than loans. There have been several views expressed on that this morning.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Chairman, I think there would be somebody from the Bank of Canada or Department of Finance looking at this. There are some options now open, and perhaps the minister is now considering them.

**The Chairman:** To close this end of it, so we can get on to another subject, I will say that when we were discussing this matter with the Inspector General a short time ago when dealing with the amount of cash reserves required and the advantage to the Bank of Canada in having those cash reserves available in that form which it can invest and pay the proceeds to the consolidated Revenue Fund, he said:

Mr. Chairman, the government has recognized that the primary reserve requirement imposed on the bank is higher than it needs to be. The government has proposed, following the committee's recommendation, that this requirement should be lowered, but having in mind the high fiscal borrowing requirements of the government in fiscal years 1978, 1979 and even in fiscal year 1980, the government has sought a way to reduce this reserve requirement with a minimum of impact on its fiscal program.

So he has reduced it to the bare bones and said, in effect, "Yes, we admit we are taking too much, but we want to phase it out over four and a half years so there will not be as pronounced an impact on the fiscal program of the federal authority."

It is a matter of policy, and I suppose even for small favours you express some appreciation. They at least accepted our recommendation. Can we move on now, finally—I have struggled a couple of times—to the reciprocity issue?

[Traduction]

trouver le moyen de lutter contre ces éléments et de réduire les coûts. Contrairement à ce qu'affirme le sénateur Molson, je ne suis pas certain des véritables conséquences qu'auront ces mesures sur l'économie. Il faudrait davantage se pencher sur la question. Je conçois bien que l'on pourrait ainsi diminuer les disparités, mais je dois dire que je ne sais pas exactement quel effet stimulant ces mesures pourraient avoir sur l'économie dans son ensemble. Il faudrait sans doute procéder à une enquête approfondie pour en avoir une idée assez juste.

**Le sénateur Cook:** Monsieur le président, il n'est pas réaliste de dire que cette mesure entrave le système bancaire. Il n'est pas réaliste de dire que cet impôt ou ce droit de permis constitue véritablement une entrave discriminatoire par rapport aux autres institutions financières.

**Le président:** D'après les déclarations que nous avons entendues, il semblerait que cette mesure vise avant tout la personne qui doit emprunter de l'argent et payer un intérêt.

**Le sénateur Cook:** Quand cette mesure sera en vigueur, il me semble que les consommateurs ordinaires auront davantage intérêt à s'engager dans un contrat de vente conditionnelle que dans un emprunt. Ce point de vue a été exprimé à plusieurs reprises ce matin.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur le président, il me semble que les gens de la Banque du Canada ou du ministère des Finances devraient se pencher sur cette question. Il y a actuellement plusieurs possibilités, et le ministre est en train de les envisager.

**Le président:** Pour mettre fin à cette partie de nos travaux, nous pourrions passer à un autre sujet. Lorsque nous avons parlé récemment du montant des réserves imposées et des avantages, pour la Banque du Canada, de disposer de ces réserves, de pouvoir les investir et de verser le fruit des investissements au Fonds du revenu consolidé, l'Inspecteur général a dit:

Le gouvernement reconnaissait que l'exigence d'une réserve primaire imposée aux banques était plus élevée qu'il n'était nécessaire. A la suite de la recommandation du Comité, le gouvernement a proposé que cette exigence soit diminuée, mais compte tenu de la nécessité d'emprunter du gouvernement au cours des années financières 1978, 1979 et même 1980, le gouvernement a cherché un moyen de réduire cette exigence de réserve tout en faisant en sorte qu'elle n'ait que des répercussions minimales sur son programme fiscal.

L'exigence a donc été réduite au minimum et, en effet, le gouvernement reconnaît qu'il exige beaucoup, mais nous voulons répartir cette réduction sur quatre années et demie de façon qu'elle n'ait pas d'effets trop prononcés sur le programme fiscal fédéral.

C'est une question de politique, et même si la faveur est modeste, nous devons exprimer une certaine satisfaction. Le gouvernement a au moins accepté notre recommandation. Pouvons-nous maintenant poursuivre l'étude de la question de réciprocité?



[Text]

If you remember, the Royal Bank of Canada, when they were before us the other day, said, with respect to the foreign banks' entry into Canada, that as far as they were concerned the only condition needed—and it would be completely effective—was on the question of reciprocity. They said the number of branches did not really matter; that there would be enough control through the requirement of reciprocity. What comment have you to make on that?

**Mr. MacIntosh:** I cannot really speak effectively for all our members because we have varied views. If you permit me to make a couple of comments, I have to say they are not necessarily representative of the others. If you give my colleagues a chance to express their views, they may well differ. Is that all right with you?

**The Chairman:** It is.

**Mr. MacIntosh:** My institution, the Bank of Nova Scotia, would feel the number of branches should be limited. We do not have a hard view on whether it should be limited to five. We do believe it should be limited because foreign banking in Canada will essentially be a wholesale operation, and perhaps should be a wholesale operation. There is not really a pressing requirement at the retail end, where we have not only the chartered banks but the credit unions, the caisses populaires and others. There is not a pressing competitive need that we can see in the retail end of the market. If there is room for specialized commercial banking, we believe that can be performed by a limited number of branches. In that case we would perhaps differ from the Royal Bank. But we do share their view that the proper route to go is by the branching route, rather than the subsidiary route. Then you can use an annual licence to control the activities of foreign banks. In this regard we would endorse what the Royal Bank said to you yesterday. That is our own view.

As to the other limits imposed in the bill.

**The Chairman:** May I interrupt you right there. Why would you want the reciprocity and the limitation on branches to continue in some form? I understood that was the purport or direction of your statement.

**Mr. MacIntosh:** If you leave out the retail operations we have in the Caribbean, which are a special case—we went to Jamaica in the nineteenth century and we do have very large retail operations there—normally our operations abroad are confined to pretty much one branch in one country, although we have a few units in different states in the United States. Mostly we are in the wholesale business. We are not trying to penetrate the retail markets of other countries. It is difficult for non-indigenous banks to do it, anyway. We are basically not trying to do that. We believe reciprocity for foreign banks coming into this market would be achieved on the basis of wholesale operations limited to a small number of branches. Then the foreign jurisdictions would regard that as suitable.

[Traduction]

Si vous vous souvenez bien, les représentants de la Banque Royale du Canada ont dit, lors de leur comparution, l'autre jour, que quant à eux, la seule condition concernant l'entrée des banques étrangères au Canada portait sur la question de la réciprocité, qui devait être absolue. Selon eux, le nombre de succursales importe peu; on pourrait exercer un contrôle suffisant par l'exigence de réciprocité. Quels commentaires vous inspirent ces remarques?

**M. MacIntosh:** Je ne peux pas parler au nom de tous nos membres, car les points de vue varient. Si vous me permettez de faire quelques remarques, je voudrais insister sur le fait que mon point de vue n'est pas nécessairement représentatif de celui des autres. Si vous donniez à mes collègues la possibilité d'exprimer leur point de vue, il se pourrait fort bien que celui-ci soit différent. Est-ce que cela vous convient?

**Le président:** Oui.

**M. MacIntosh:** L'organisme que je représente, c'est-à-dire la Banque de Nouvelle-Écosse, estime que le nombre des succursales devrait être limité. Nous n'exigeons pas qu'il soit limité à cinq, mais nous estimons qu'il est nécessaire de le limiter, car les banques étrangères au Canada vont s'intéresser essentiellement aux opérations de gros, et c'est peut-être souhaitable. Il n'y a pas véritablement de besoins pressants en ce qui concerne les opérations de détail, où nous trouvons non seulement des banques à charte, mais les caisses de crédit, les caisses populaires et ainsi de suite. La concurrence n'est pas aussi intense sur le marché du détail. S'il reste de la place pour les institutions bancaires commerciales spécialisées, nous pensons que ce secteur peut être couvert par un nombre limité de succursales. Sur ce point, notre avis diffère sans doute de celui de la Banque Royale. Nous convenons avec ses représentants que la solution idéale serait d'opter pour les succursales plutôt que pour les filiales. De cette façon, on pourrait recourir à un permis annuel pour contrôler les activités des banques étrangères. Dans ce domaine, nous sommes d'accord avec ce que vous ont dit hier les représentants de la Banque Royale; c'est également notre point de vue.

Quant aux autres limitations imposées par le bill...

**Le président:** Puis-je vous interrompre un instant? Pourquoi demandez-vous la réciprocité et le maintien de certaines limites pour les succursales? Il me semble que c'est là le sens de votre déclaration.

**M. MacIntosh:** Si on laisse de côté les activités de détail que nous avons aux Antilles et qui constituent un cas particulier—nous sommes installés à la Jamaïque depuis le XIX<sup>e</sup> siècle et nous effectuons là-bas de très importantes opérations de détail—dans l'ensemble, nos activités à l'étranger se limitent pratiquement à une succursale par pays, bien que nous ayons plusieurs succursales dans certains États des États-Unis. Nous nous intéressons principalement aux activités de gros. Nous n'essayons pas de pénétrer sur le marché de détail des autres pays. De toute façon, c'est très difficile pour les banques étrangères. Nous n'essayons pratiquement pas de le faire. Nous estimons que l'on assurerait la réciprocité pour les banques qui cherchent à pénétrer sur le marché canadien en autorisant seulement un nombre limité de succursales à effec-

[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** Could you put a number on the branches? Would you say one to a province?

**Mr. MacIntosh:** I think you would have to leave some discretion to the Inspector General to assess the markets. I know the government would like to see some of the foreign banks not in Toronto and Montreal, but in some of the other cities, from a public interest point of view, I do not know that I would be hard and fast on that.

**The Chairman:** Is it practicable to give the authority to the Inspector General or the minister to determine where these foreign bank branches might be located geographically in Canada.

**Mr. MacIntosh:** I see that some senators are doubtful about its being practicable. I think it could be done. He could say to a Japanese bank, "You are going to Vancouver, and that is it. That is a condition of the licence. That is where we think we need you."

**Senator Connolly (Ottawa West):** "That is where we think we need you" is not the test. Is not the test of what the foreign bank is going to do determined by the foreign bank once you admit it to the market?

**Senator Roblin:** I think you would have to take that test. If you did not, the row you would get into in Winnipeg.—

**Senator Connolly (Ottawa West):** I do not want to row with our great witness here, but the banks are the last people in the world who want to be told, "You do this; you do that." You are never told, for example, to establish a branch in Inuvik. If you want one there, you establish it.

**Mr. MacIntosh:** That is right, but we would have to say we think foreign banks are a special case, and are not part of the normal domestic banking scene in that sense.

Our association feels—and now I am speaking for all of us—that unmanned terminals should be defined as branches for the purposes of the foreign banking sections of the act because it would be conceivable nowadays, with current technology, for a foreign bank to have one branch and 10,000 terminals.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You are now talking about the communications system?

**Mr. MacIntosh:** I am talking about unmanned teller terminals. It is getting to the point where they can perform all banking functions from a terminal. They can be tied in directly to one branch. There could be a single office in Canada which could blanket the market.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I do not think that concept has been put before us.

**The Chairman:** It is in their brief.

[Traduction]

tuer des opérations de gros. Les autorités étrangères accepteraient sans doute cette solution.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pourriez-vous préciser le nombre de succursales? Pensez-vous qu'il pourrait y en avoir une par province?

**M. MacIntosh:** Je pense qu'il faudrait laisser un certain pouvoir discrétionnaire à l'inspecteur général pour l'évaluation des marchés. Je crois savoir que le gouvernement souhaiterait voir certaines banques étrangères dans d'autres villes, à l'exception de Toronto et de Montréal, et ceci dans l'intérêt du public; mais je ne l'affirmerais pas.

**Le président:** Est-il opportun de donner à l'inspecteur général ou au ministre le pouvoir de déterminer géographiquement l'emplacement possible de ces succursales de banques étrangères au Canada?

**M. MacIntosh:** Il semblerait que certains sénateurs en doutent. Selon moi, on pourrait le faire. L'inspecteur général ou le ministre pourrait dire à un banquier japonais: «Installez-vous à Vancouver» et c'est tout. «C'est une des conditions régissant l'obtention du permis. Nous croyons avoir besoin de vous là-bas».

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ce n'est pas vraiment la façon de procéder que de dire: «Nous croyons avoir besoin de vous là-bas». La banque étrangère ne décide-t-elle pas elle-même quelles seront ses opérations lorsqu'elle est acceptée sur le marché?

**Le sénateur Roblin:** Je crois qu'il faut intervenir. Sinon, il y aurait du grabuge à Winnipeg...

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je ne veux pas être responsable d'un grabuge entre nous et un témoin d'envergure, mais les banques sont les dernières à qui il faut dire quoi faire. On ne vous dit jamais, par exemple, d'établir une succursale à Inuvik. Si vous en voulez une, vous le faites.

**M. MacIntosh:** C'est vrai, mais il faudrait préciser que les banques étrangères constituent un cas spécial qui ne fait pas partie du cadre bancaire matériel habituel.

Notre association, je parle maintenant au nom de tous les membres, croit que les terminaux devraient être définis comme succursales aux fins des articles portant sur les banques étrangères de la loi car, à notre époque, compte tenu de la technologie actuelle, on peut concevoir qu'une banque étrangère puisse avoir une succursale et 10,000 terminaux.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous parlez maintenant du système de communication?

**M. MacIntosh:** Je parle des terminaux. On en est rendu au point où il est possible de faire toutes les opérations bancaires grâce à un terminal. Ils peuvent tous être reliés indirectement à une succursale. Il pourrait n'y avoir qu'un seul bureau au Canada qui dirigerait toutes les opérations.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je ne crois pas que l'on nous ait déjà proposé cela.

**Le président:** C'est dans le mémoire.



[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** But we have not discussed it. The meaningfulness of the five branches just goes out the window when you think of this.

**The Chairman:** Only if the branches are not defined to mean to include terminals.

**Senator Molson:** What about this magic number of five, Mr. Chairman? We have not flogged that very hard, either.

**The Chairman:** We asked the Inspector General about it. I suppose his philosophy was, "Well, you had to pick some number."

**Senator Roblin:** When we talk about branches, I suppose we are talking about the control machinery we have over foreign banks in the country. As I understand the legislation, there are three controls suggested: The first deals with the 15 per cent of the Canadian total; the second is the half a billion dollars limit on the capitalization of these banks; and the third is the number of branches.

I have always wondered why it is necessary to be concerned about the number of branches if it is limited to 15 per cent and half a billion dollars. If those are adequate controls in themselves, then it does not matter to the Canadian banking system if the business is done in one branch or 101 branches. The same ultimate ceiling is in effect. So, I have always been puzzled as to why the number of branches has been conceived to be important.

**The Chairman:** We discussed that the other day. The Royal Bank suggested that there was ample control through the limitation on authorized capital, and that these other conditions were not needed. If you look at the bill, it establishes a discretion in the minister and in the Governor in Council. Once a foreign bank has been given entry into Canada through a subsidiary, subsequent applications to increase the authorized capital are subject to this discretion. There is no control in the bill over the exercise of that discretion. The question is, is there a risk that at some time in the future, with a change in the philosophy of banking at the government level, that that discretion might be used adversely to the bank's interest? It is hard to conceive of that, but I think common sense would dictate that it should not be. But the question is whether we need some check on the discretion or some right in Parliament.

**Senator Roblin:** Correct me if I am wrong, but I think the 15 per cent level is in the bill. The authorized capital is subject to order in council regulations.

**The Chairman:** The authorized capital was in the white paper at \$500 million.

**Senator Roblin:** I think you put your finger on the advisability, or otherwise, of really conveying substantive legislative power in orders in council. I, myself, oppose that system of government. It seems to me that if it is a substantive legislative power, it should be in the bill itself and not left to an order in council. That is my position on that.

What I was attempting to get from the witness was his thoughts about the system of control, and why he seems to

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais nous n'en avons pas discuté. L'article sur les cinq succursales n'a donc plus d'utilité.

**Le président:** Seulement si la définition de succursale ne comprend pas les terminaux.

**Le sénateur Molson:** Et si l'on parlait de ce chiffre arbitraire de cinq monsieur le président? Nous n'avons pas vraiment débattu cette question non plus.

**Le président:** Nous avons demandé l'avis de l'Inspecteur général. Sa logique, je suppose, se résumait ainsi: «Eh bien, il fallait bien choisir un chiffre».

**Le sénateur Roblin:** Lorsque nous parlons de succursales, nous faisons allusion, je suppose, au mécanisme de contrôle auquel sont soumises les banques étrangères au pays. Si mon interprétation de la loi est bonne, on propose trois contrôles. D'abord 15 p. 100 du marché canadien, puis, \$500 millions sur la capitalisation de ces banques et, finalement, le nombre de succursales.

Je me suis toujours demandé pourquoi il fallait se préoccuper du nombre de succursales, vu les deux autres restrictions imposées. Si ces contrôles sont suffisants en soi, il importe peu au système bancaire canadien que l'exploitation soit faite par l'intermédiaire d'une ou de cent succursales. Le plafond reste le même. Alors, pourquoi estime-t-on que le nombre de succursales est si important?

**Le président:** Nous en avons discuté l'autre jour. La Banque Royale a prétendu que la restriction quant au capital autorisé constituait un contrôle suffisant et qu'il n'y avait pas lieu d'imposer d'autres conditions. Or, le projet de loi donne un pouvoir discrétionnaire au ministre et au gouverneur en conseil. Une fois qu'une banque étrangère a reçu l'autorisation d'établir une succursale au Canada, les demandes subséquentes d'augmenter le capital autorisé sont sujettes à ce pouvoir discrétionnaire. Le projet de loi ne prévoit aucun contrôle sur l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire. Il s'agit de savoir si, à un moment donné, en raison d'un changement de principe de la part du gouvernement par rapport aux opérations bancaires, ce pouvoir discrétionnaire risquerait d'être employé contre les intérêts de la banque. A mon avis, il est fort peu probable que cela se produise. Mais il s'agit de savoir si le Parlement doit contrôler le pouvoir discrétionnaire.

**Le sénateur Roblin:** Si je ne m'abuse, le projet de loi renferme des dispositions sur la limite des 15 p. 100. Le capital autorisé dépend d'un arrêté en conseil.

**Le président:** Dans le Livre blanc, le capital autorisé était de \$500 millions.

**Le sénateur Roblin:** Vous semblez vouloir déterminer l'opportunité qu'il y aurait ou non, à disposer de pouvoirs législatifs importants par le biais d'arrêtés en conseil. Pour ma part, j'y suis opposé. Il me semble que le projet de loi devrait tenir compte de ce genre de situation et qu'il ne faudrait pas s'en remettre à un arrêté en conseil.

Je voulais que le témoin nous donne son avis sur le système de contrôle et qu'il nous dise pourquoi il semble croire que le

[Text]

believe that the number of branches is important in the control mechanism.

**Mr. MacIntosh:** To round out our view on this, we think there should be a limit on the number of branches; a limit on the minimum deposit of \$100,000; and no limit such as the 15 per cent on total assets. We do not believe that it is the right way to go.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It is not total assets.

**Mr. MacIntosh:** It is 15 per cent of the Schedule Q assets, which is only commercial loans. We believe the 15 per cent is not the way to go about it. If there are holes in the structure, it is in the medium business size and the larger business size, and not in the retail end at all. We believe that they should come in with a limited number of branches, a minimum deposit size, and go after that market that is, perhaps, more entrepreneurial in character and more export oriented.

We are saying that we do not need the 15 per cent, but we would need the branch limit and the minimum deposit so they would not be in the retail market. We do not think that is what the country is expecting to get out of foreign banking. We do not think that in terms of reciprocity that is what is needed for us to get reciprocity abroad. We are often told where we have to go in other jurisdictions and that we can only have a unit here or there. There are annual licences to obtain and we have to establish that we have satisfied the authorities to obtain these. We believe that is the route to go.

I do not want to pre-empt this discussion, because there are other views different from ours. If you would permit us, I should like to have my other banking colleagues speak on this. Perhaps you will get a different flavour from them altogether.

**The Chairman:** I would suspect that those having different views would stand up and state them.

**Senator Cook:** Must we not keep clearly in mind the distinction between wholesale banking and retail banking? With regard to retail banking, I assume that is conducted between the bank manager and the customer. I do not believe a person can obtain a loan for a motor car from a terminal. He must talk to the manager. In retail banking, I would say, bearing in mind that communications have developed a great deal in the past years, with motor cars and telephones, and so forth, that Canada today is pretty well branched. There are enough branches of the chartered banks in Canada. It would be pretty academic for an outside bank to come into Canada in an attempt to crack the retail market.

**The Chairman:** It may not be. The Bank of America, which is dedicated to the bank system and already has 25 branches in the financial institutions they set up in Canada, in their evidence indicated that that is the way they would go. I think

[Traduction]

nombre de succursales constitue une partie importante de ce système.

**M. MacIntosh:** De façon générale, nous croyons qu'il faudrait restreindre le nombre de succursales, restreindre le dépôt minimum à \$100,000 mais ne pas limiter à 15 p. 100 le total des avoirs. Nous ne croyons pas qu'il faille agir ainsi.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il ne s'agit pas de l'ensemble des avoirs.

**M. MacIntosh:** Il s'agit de 15 p. 100 des avoirs selon l'appendice Q, ce qui comprend uniquement les prêts commerciaux. Nous ne croyons qu'il soit bon d'imposer pareille restriction. S'il y a des lacunes, on les trouve chez les entreprises de grande et moyenne envergure, et non sur le plan des opérations bancaires de détail. Selon nous, les banques étrangères devraient entrer au pays mais respecter une limite quant au nombre de succursales, et l'importance du dépôt sur lequel un minimum doit être fixé; ainsi, elles pourraient affronter un marché qui est, peut-être, plus dynamique et plus orienté vers l'exportation.

Nous disons que la limite des 15 p. 100 n'est pas nécessaire; mais les limites quant au nombre de succursales et au dépôt minimum sont nécessaires pour que les banques ne s'engagent pas sur le marché des opérations bancaires de détail. Nous ne pensons pas que c'est ce que le pays s'attend à retirer du système bancaire étranger. Nous ne pensons pas que c'est ce qu'il nous faut pour y obtenir la réciprocité. Dans d'autres pays, on nous dit souvent où aller et on nous permet une unité ici ou là. Il y a les permis annuels pour lesquels il faut prouver, pour les obtenir, que nous avons convaincu les autorités compétentes. Nous croyons que c'est la voie à suivre.

Je ne voudrais pas monopoliser la discussion, car il y a d'autres points de vue différents des nôtres. Et si vous le permettez, je voudrais demander à mes autres collègues de prendre la parole à ce sujet. Ils vous feront peut-être voir la question sous un autre jour.

**Le président:** Que ceux qui ont des points de vue différents à exposer se lèvent et nous en fassent part.

**Le sénateur Cook:** N'y a-t-il pas lieu de maintenir la distinction entre les activités bancaires de gros et de détail? En ce qui concerne les activités bancaires de détail, je présume qu'il s'agit des transactions qui s'effectuent entre le directeur de la banque et le client. Je ne crois pas qu'une personne puisse obtenir un prêt d'un terminal pour acheter une automobile. Elle doit parler au directeur de la banque. Sur le plan des activités bancaires de détail, comme les communications se sont beaucoup améliorées depuis quelques années, grâce à l'automobile, au téléphone, etc., je dirais que le Canada est très bien équipé. Il y a suffisamment de filiales de banques à charte au Canada. Il serait très irréaliste de la part d'une banque étrangère de s'établir au Canada pour essayer de pénétrer sur le marché des activités de détail.

**Le président:** Pas nécessairement. Les représentants de la Bank of America, laquelle prône le système bancaire et exploite déjà 25 filiales parmi les établissements financiers qu'elle a mis sur pied au Canada, ont dit dans leurs témoignages



[Text]

that they represent the American bank which is putting forward and establishing this system of terminals. It would be much cheaper to flood the market with terminals.

How would you conduct a retail bank transaction through a terminal?

**Mr. MacIntosh:** It is extraordinary how fast consumer habits are changing. In New York city at the present time Citibank has 200 twin terminal outlets, so there are 400 units altogether. Those are multipurpose units. They have reached the level where the number of usages per terminal per month is approaching the order of 10,000 transactions. That means that people are almost queueing up to use those terminals. They are actually at the point where one can get a car loan by filling out a form and shipping it in through this electronic terminal. I do not suppose you would get the funds right on the spot, but approval would come from the central point, with perhaps the cash being available the next day.

There is much greater acceptance of that approach to doing business among the younger people. The younger generation, generally speaking, has a much greater acceptance of computers.

**Senator Laird:** Is the Canadian banking community behind any other country in terms of electronic equipment know-how and use?

**Mr. MacIntosh:** I would say Canadian banks in general, senator, in terms of on-line systems are materially ahead of American banks. One bank in the United States, however, with a very concentrated urban market, has been able to apply this technology. You must bear in mind that they have to go 30 miles at the outside, whereas we have to go 4,000 miles. I would say that today there is not a banking system anywhere in the world that can touch us when it comes to on-line networks covering vast distances. No one is anywhere near us, including the Americans, but in concentrated markets, they have been able to do things that we have not been able to achieve.

**Senator Laird:** You are not willing, then, to have ordinary market forces determine the number of branches that can be established by foreign banks?

**Mr. MacIntosh:** Our industry has accepted the principle that the banking system should remain under Canadian control. We do not dispute that. It is in our brief. We accept the basic principle in the white paper. But we would take the view that the retail market should not be one for foreign banks.

**Senator Laird:** The Chairman has already pointed out other restrictions which exist and which would have application to the number of branches established.

**Mr. MacIntosh:** That is right, but no one up to the time that the white paper and Bill C-15 came out had thought of a terminal as a branch. One of the leading American bankers has said that he will blanket other states in the United States with terminals. He is doing that now. He cannot bank in other states, but he is installing these terminals for the purpose of making loans in other states. That particular bank, based in New York, is now invading Texas, and I do not think the

[Traduction]

ges que c'est ainsi qu'ils procédaient. Et cette banque préconise l'adoption des ordinateurs. Il serait moins coûteux d'envahir le marché avec des terminaux.

Comment mèneriez-vous une transaction bancaire de détail par l'entremise d'un terminal?

**M. MacIntosh:** Il est extraordinaire de voir combien les habitudes des consommateurs changent vite. A New York, la City Bank a déjà 400 terminaux. Il s'agit d'unités à usages multiples. Elle a atteint le point où le nombre d'utilisateurs par terminal, par mois, est presque de l'ordre de 10,000 transactions. Les gens font presque la queue pour utiliser ces terminaux. Ils en sont rendu au point où l'on peut obtenir un prêt pour acheter une automobile en remplissant une formule et en l'expédiant par l'entremise de ce terminal électronique. Je ne pense pas que l'on obtienne directement les fonds demandés, mais l'approbation vient du central et les fonds peuvent, peut-être, être obtenus le lendemain.

Cette façon de faire est beaucoup plus acceptée par les jeunes. La jeune génération, en général, accepte davantage les ordinateurs.

**Le sénateur Laird:** Est-ce que le milieu bancaire canadien se situe derrière d'autres pays, pour ce qui est de l'équipement électronique et de la façon de s'en servir?

**M. MacIntosh:** Sénateur, les banques canadiennes sont en général matériellement en avance sur les banques américaines en ce qui concerne les systèmes directement reliés aux ordinateurs. Cependant, une banque américaine exerçant son activité sur un marché urbain très concentré a réussi à perfectionner la technique. Elle couvre 30 milles, alors que nous n'en couvrons que 4. Je dirais qu'aujourd'hui, il n'y a pas un système bancaire au monde qui nous rejoigne pour ce qui est des réseaux en direct permettant de couvrir de vastes distances. Personne ne nous approche, pas mêmes les Américains, mais sur des marchés concentrés, ils ont pu réaliser des choses que n'avons pas atteintes.

**Le sénateur Laird:** Vous n'êtes donc pas disposé à ce que les forces ordinaires du marché déterminent le nombre de filiales pouvant être établies par des banques étrangères?

**M. MacIntosh:** Notre industrie a accepté le principe selon lequel le système bancaire doit demeurer sous le contrôle du Canada. Nous ne remettons pas ce principe au question. C'est d'ailleurs dans notre mémoire. Nous acceptons ce principe fondamental du Livre blanc. Mais nous pensons que le marché du détail ne devrait pas être celui des banques étrangères.

**Le sénateur Laird:** Le président a déjà mentionné d'autres restrictions qui s'appliqueraient au nombre de filiales pouvant être établies.

**M. MacIntosh:** C'est juste, mais jusqu'à ce que le Livre blanc et le bill C-15 soient diffusés, personne n'avait considéré un terminal comme une succursale. L'un des grands banquiers américains a dit qu'il allait installer des terminaux dans d'autres États. C'est ce qu'il fait actuellement. Il ne peut s'établir dans d'autres États, mais il installe ces terminaux pour pouvoir consentir des prêts. Cette banque, dont le siège est à New-York, envahit maintenant le Texas; mais je ne pense pas que

[Text]

Texans are too thrilled about it, and he has made it quite clear that he can do that in Canada, too.

**Senator Roblin:** I would like to make my point regarding the number of branches, Mr. Chairman, so that the witness will understand what I am driving at. I think he is probably right in thinking that most of the banks that will come into the country will be primarily interested in the wholesale market and, therefore, not particularly interested in the number of branches. But I hope that the thrust of the bill with respect to competition would not stop there. We get a lot of complaints about the overcentralized nature of our banking system, although I think some of them are exaggerated these days. It seems to me that if we limit the number of foreign bank branches to five and deprive certain cities or provinces of the possibility of having that type of competition or service, we probably would be falling somewhat short of the mark.

It has always been my hope that we need not worry about the number of branches and could rely on these other controls, which you do not seem too keen on, in order to maintain the character of the Canadian banking system while, at the same time, spreading the virtues of competition on as broad a base as possible across the country.

Limiting foreign bank branches to five, or anything of that nature, I feel, would be counter-productive insofar as it relates to the general policy we are striving for here. I am trying to get you to agree with me that a ceiling of 15 per cent is adequate and we can stop worrying about the number of branches.

**The Chairman:** You have not been successful.

**Senator Roblin:** Well, I am through trying. That was my last attempt.

**Mr. MacIntosh:** There may be some here who would agree with you, senator.

**The Chairman:** Is there anyone now who wishes to express an opposite view?

**Senator Connolly (Ottawa West):** Perhaps I might ask one or two further questions, Mr. Chairman, before we move on.

As I understand it, there is nothing in the bill in respect of these terminal systems. How would you propose to have this kind of thing controlled?

**The Chairman:** He has already answered that. The proposal is that operations by way of terminals be included in the definition of a branch.

**Senator Connolly (Ottawa West):** In other words, you would put it in the bill rather than have it done by way of regulation?

**Mr. MacIntosh:** We would say—and I believe this is in our brief—that, for purposes of the foreign banking section of the act, a terminal will be deemed to be a branch. We would not say that for Schedule B banks.

[Traduction]

les Texans en soient vraiment ravis. Ce banquier a d'ailleurs signalé clairement qu'il pouvait faire de même au Canada.

**Le sénateur Roblin:** J'aimerais faire connaître mon point de vue sur le nombre de filiales, M. le président, de sorte que le témoin comprenne ce à quoi je veux en venir. Je pense qu'il a probablement raison de dire que la plupart des banques qui viendront s'établir au pays s'intéresseront principalement aux activités de gros et que, par conséquent, le nombre de filiales ne les intéressera pas particulièrement. Mais j'espère qu'en ce qui concerne la concurrence, le projet de loi ne s'arrêtera pas là. Nous recevons beaucoup de plaintes concernant la sur-centralisation de notre système bancaire, bien que certains à mon avis, exagèrent. Il me semble que si nous limitons le nombre des filiales de banques étrangères à cinq et privons certaines provinces de la possibilité d'obtenir ce type de concurrence ou de service, nous n'atteindrons pas notre but.

J'ai toujours espéré que nous n'aurions pas à nous soucier de la question du nombre de succursales. Nous aurions pu nous fonder plutôt sur d'autres contrôles, qui ne semblent pas vous enchanter tellement, pour maintenir le caractère canadien du système, tout en disséminant le plus possible à travers le pays les avantages de la concurrence.

Limiter les banques étrangères à cinq filiales, ou à quelque chose de ce genre, serait aberrant dans le cadre de la politique générale que nous visons ici. J'essaie de vous convaincre qu'une limite de 15% est suffisante et que nous devrions cesser de nous préoccuper du nombre de succursales.

**Le président:** Vous n'avez pas beaucoup de succès.

**Le sénateur Roblin:** Non, mais j'essaie au moins pour la dernière fois.

**M. MacIntosh:** Il y a peut-être des personnes ici qui sont d'accord avec vous, monsieur le sénateur.

**Le président:** Quelqu'un veut-il exprimer une opinion contraire?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** J'aimerais peut-être poser une ou deux autres questions, monsieur le président, avant que nous n'allions plus loin.

D'après ce que je comprends, le projet de loi ne contient aucune disposition concernant les ordinateurs. Comment contrôler ce genre de système?

**Le président:** Il a déjà répondu à cela. On propose que les opérations bancaires qui s'effectuent au moyen de terminaux soient incluses dans la définition d'une succursale.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En d'autres termes, il s'agirait d'une disposition qui serait prévue par la loi plutôt que par un règlement?

**M. MacIntosh:** Ce que nous voulons dire—et je crois que c'est ce que nous exposons dans notre mémoire—c'est qu'aux fins de l'article sur les banques étrangères, un terminal serait considéré comme une succursale. Nous ne prétendons pas qu'il en est ainsi des banques prévues à l'Annexe B.



[Text]

**Senator Molson:** Why would you object to Canadian banks being subject to the same definition?

**Mr. MacIntosh:** It may be that we could have a new Canadian bank that is a Schedule B bank intending to become a retail bank, and we are not proposing to stand in the way of that.

**The Chairman:** By the way, you will find that in the brief at page 12.

**Senator Connolly (Ottawa West):** There is no provision in the bill for annual licences for foreign banks. Presumably, once they came into being, they would remain in being until the next revision of the Bank Act, unless they themselves chose otherwise.

**The Chairman:** There would have to be an amendment to the act.

**Senator Connolly (Ottawa West):** We have had evidence to the effect that reciprocity is a normal requirement for foreign banks in other jurisdictions. Do you agree with that?

**Mr. MacIntosh:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It would not adversely affect Canadian banks in other jurisdictions, then, if we had this provision.

**Mr. MacIntosh:** That is our opinion.

**The Chairman:** I think we are now ready to hear any views which differ from those expressed by Mr. MacIntosh.

**Mr. Mercure:** Most of us have a different view, Mr. Chairman.

**Mr. D. A. Lewis:** If I may revert to your earlier comments about the presentation yesterday, Mr. Chairman, I believe you made two points: namely, that in the presentation of the Royal Bank reciprocity was key and that, given appropriate reciprocity, there would be no need for further controls.

The Canadian Imperial Bank of Commerce is in full agreement with the Royal Bank on the importance of reciprocity. We would hope that they were right with respect to the need for controls. We would be confident that that would indeed be the case with perhaps 95 per cent of the countries whose banks might seek a charter in Canada; but, particularly with respect to the U.S. banks, we would be opening the door. The step could be irreversible, and we would not be 100 per cent confident that we would not be posing some problems for the Canadian economy, given the national objective of retaining Canadian control of our financial institutions. We should have some provisions to ensure that we were not taking unfortunate irreversible steps.

**The Chairman:** You say that one of those should be the limitation on branches?

**Mr. D. A. Lewis:** Definitely. As a practical matter, if we are having meaningful reciprocity with 95 per cent of the countries

[Traduction]

**Le sénateur Molson:** Pourquoi vous opposez-vous à ce que les banques canadiennes soient assujetties à la même définition?

**M. MacIntosh:** C'est que peut-être, on pourrait avoir une nouvelle banque canadienne, ensuite à l'Annexe B, désireuse d'offrir des services bancaires de détail, or nous n'avons pas l'intention d'accepter cela.

**Le président:** Au fait, on traite de ce sujet dans notre mémoire à la page 12.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Le projet de loi ne contient aucune disposition sur la délivrance de permis annuels pour les banques étrangères. Il semble qu'une fois installées ces banques demeurent ainsi jusqu'à ce que la Loi sur les banques soit à nouveau révisée, à moins qu'elles ne choisissent elles-mêmes une autre voie.

**Le président:** La loi devrait être modifiée.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Des témoins nous ont prouvé qu'il était normal, dans d'autres pays, d'exiger la réciprocité pour les banques étrangères. Êtes-vous d'accord?

**M. MacIntosh:** Oui, certainement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Cette mesure ne porterait pas préjudice aux banques canadiennes installées à l'étranger si nous adoptions cette disposition.

**M. MacIntosh:** C'est ce que vous pensez.

**Le président:** Je crois que nous pouvons maintenant entendre ceux qui n'ont pas la même opinion que M. MacIntosh.

**M. Mercure:** La plupart d'entre nous ne sont pas d'accord avec M. MacIntosh, monsieur le président.

**M. D. A. Lewis:** Si je peux revenir aux remarques précédentes que vous avez faites sur la présentation d'hier, monsieur le président, je crois que vous avez soulevé deux questions: la première était que d'après la Banque Royale, a réciprocité était un facteur-clé et que, compte tenu de ce caractère de réciprocité, il n'était pas nécessaire d'imposer d'autres contrôles.

La Banque canadienne impériale de commerce est tout à fait d'accord avec la Banque Royale sur l'importance de la réciprocité. Tout ce que nous souhaitons, c'est que les représentants de la Banque royale aient raison en ce qui concerne la nécessité des contrôles. Nous croyons que cela serait en fait vrai pour 95 pour cent des pays dont les banques cherchent à obtenir une charte au Canada; mais, en particulier, pour les banques des États-Unis, ce serait leur ouvrir la porte. L'étape pourrait être irréversible et nous ne sommes pas sûrs à 100 p. 100 que cela ne poserait pas certains problèmes à l'économie canadienne, compte tenu de l'objectif national du contrôle canadien de nos institutions financières. La loi devrait contenir certaines dispositions pour veiller à ce que nous n'adoptons pas de mesures malheureusement irréversibles.

**Le président:** Vous dites que l'une de ces mesures devrait consister à limiter le nombre de succursales?

**M. D. A. Lewis:** Certainement. Pratiquement, si le caractère de réciprocité est respecté par 95 pour cent des pays du monde,

[Text]

of the world, they would not be opening up their country to more than one branch. You would not have a Canadian bank going into another country and opening 10 or 15 or 20 branches. If we are to have meaningful reciprocity, for instance, with the Swiss, we would not be trading one office in Zurich for 20 offices in Canada. In our view that would not be meaningful reciprocity. Meaningful reciprocity would be one-to-one. The problem, really, is with the U.S. banks.

**The Chairman:** Who else has a statement to make?

**Mr. MacIntosh:** Mr. Chairman, Mr. J. E. Totten, Vice-President of the Bank of Montreal, has something he wishes to say, and there will be others.

**Mr. J. E. Totten (Vice-President, Bank of Montreal), Canadian Bankers' Association:** Thank you, Mr. Chairman.

The Bank of Montreal thinks that foreign banks should be able to operate in Canada in competition with Canadian banks, and we expect that we would be able to hold our own in the face of this competition. However, while the principle of reciprocity should govern the granting of any licence to operate or any permission to expand, we do not think that it is necessary or desirable to specify limitations in the act itself. We think that, instead, broad guidelines should be established, with licences being granted to foreign banks individually, after a careful review of all the ingredients that would be necessary to be of benefit to the Canadian public. We continue to hold the view—and we have made two representations on foreign banks in previous years. This is just a brief summary of our general position—that licences should be subject to annual renewal.

It should be recognized that if foreign banks are limited in terms of assets and branches, other jurisdictions in which Canadian banks may wish to establish operations may take the view that conditions imposed by Canada do not, in fact, constitute acceptable reciprocity. In that event, Canadian banks could find themselves continuing to be excluded from some markets where they wish to operate.

Having said that we do not think it necessary to specify in the act limitations on foreign banks in Canada, we do recognize that Canadian authorities wish to have the major part of Canadian banking in the hands of Canadian controlled institutions, and there is very real concern on their part that foreign banks will gain control of too large a portion of the Canadian financial intermediation business. There is the real worry also that as there are many foreign-owned corporations in Canada, it may well be that the ties of foreign banks with parent companies in their own country will influence the allocation of a sizeable number of banking accounts in Canada. Thus, it is our view that the limitation of a maximum of 15 per cent of total commercial and industrial lending in Canada is not in itself unreasonable.

[Traduction]

ces pays ne permettront pas à plus d'une succursale de s'installer chez eux. On ne verra pas de banque canadienne aller s'installer dans un pays et ouvrir 10, 15 ou 20 succursales. Si ce caractère de réciprocité doit être respecté, par exemple, avec la Suisse, nous ne ferons pas l'échange d'un bureau à Zurich contre 20 au Canada. A notre avis, il ne s'agirait pas là d'une réciprocité significative. La réciprocité aurait un sens pour nous si en échange d'un bureau ou d'une succursale on nous permettait d'implanter un bureau ou une succursale. En réalité, le problème se pose avec les banques américaines.

**Le président:** Qui d'autre veut faire une déclaration?

**M. MacIntosh:** Monsieur le président, M. J. E. Totten, vice-président de la Banque de Montréal veut prendre la parole. Il y aura aussi d'autres interventions.

**M. J. E. Totten (vice-président, Banque de Montréal), Association des Banquiers canadiens:** Merci, monsieur le président.

La Banque de Montréal croit que les banques étrangères devraient pouvoir fonctionner au Canada comme des banques en concurrence avec les banques canadiennes, et nous espérons être en mesure de soutenir cette concurrence. Cependant, même si le principe de la réciprocité doit régir la délivrance des permis d'exploitation ou la permission de prendre de l'expansion, nous ne croyons pas qu'il soit nécessaire, ni souhaitable de préciser des limites dans la loi elle-même. Nous croyons plutôt que de vastes lignes directrices devraient être établies, que les permis devraient être accordés aux banques étrangères sur une base individuelle après un examen minutieux de tous les éléments qu'il faudra réunir pour que l'opération soit profitable au public canadien. Nous pensons toujours la même chose à ce sujet et nous avons fait deux présentations sur les banques étrangères au cours des années précédentes: Voilà tout simplement un bref résumé de notre position générale, à savoir que les permis devraient être renouvelés annuellement.

Il faut reconnaître aussi que si les banques étrangères se voient imposer des limites à leur actif et à leurs succursales, d'autres pays, où les banques canadiennes voudront s'installer, considéreront peut-être que les conditions imposées par le Canada ne constituent pas en fait un caractère acceptable de réciprocité. A ce moment-là, les banques canadiennes seront toujours exclues de certains marchés qu'elles voudraient pénétrer.

Ayant dit que nous ne jugions pas nécessaire de fixer dans la loi des limites pour les banques étrangères au Canada, nous comprenons que les autorités canadiennes désirent concentrer le gros des opérations bancaires canadiennes entre les mains d'institutions contrôlées par les Canadiens; elles craignent vraiment que les banques étrangères n'acquièrent le contrôle d'une trop grande part des affaires financières canadiennes intermédiaires. Elles craignent également, étant donné le très grand nombre de sociétés étrangères au Canada, que les liens des banques étrangères avec leurs sociétés-mères dans leur propre pays n'influent sur la distribution d'un nombre considérable de comptes bancaires au Canada. Nous croyons donc que la limite d'un maximum de 15 p. 100 du total du prêt commercial et industriel au Canada n'est pas en elle-même exagérée.



[Text]

We have some concern over the impact of the growth of foreign banks on the demand for experienced banking personnel, and we hope that foreign banks will be allowed to come into Canada at rather a measured pace.

**The Chairman:** I am directing your attention to this one question: what about the branch limitations that are proposed?

**Mr. Totten:** We do not think they need to be spelled out. We are prepared to stand up to competition from foreign banks; and I think that some of the points already made by senators—

**The Chairman:** Even in respect to terminals?

**Mr. Totten:** No. We go along with the CBA and say that the terminal has to be regarded as a branch.

**The Chairman:** If you do not have a limitation, whether or not you define a branch to include a terminal, it does not matter?

**Mr. Totten:** If the foreign bank can devise a system of providing the Canadian public with better service than we can, then we had better match them or else. We do not think there should be a limitation of that kind on them. The public is entitled to service, and if the National City Bank can devise a terminal, so can we. We are prepared to stand up to that competition.

One thing that does concern us, honourable senators, is whether the incentives for the foreign banks already operating in Canada—do not forget that we are not talking about competition that we are going to face in the future. We are talking about competition that we are facing right now. These foreign banks that are operating in Canada are operating under conditions in which they are not compelled to compete with us on equal terms. If a foreign bank comes in under the Bank Act, whatever regulations apply to us apply also to them. They are a Canadian bank. The ones that are here now are operating under various licences. As you have heard from the Bank of America, they already have 28 offices in Canada. They are doing a business which, I am sure, is quite profitable. They do not have to comply with the federal regulations. We are very much concerned about the prohibition against use of the parent guarantee, and if they continue to operate outside the act, we question whether it is enough to overcome the restrictions they would face if they applied for licencing under the act.

**The Chairman:** Is your philosophy, then, that we should get the foreign banks entry into Canada under the control of the Bank Act, regardless of the cost?

**Mr. Totten:** No. We said in our previous review that in our view the federal authorities should take the attitude that a bank, in its own country, should be considered as a bank in Canada and therefore it would have to comply with federal regulations. But the federal government has not gone that far. For instance, they would have to keep cash reserves. If the recommendations that this committee made before, that interest be paid on those reserves, were implemented, that would be an attraction for foreign banks to come under the Bank Act.

[Traduction]

Nous sommes quelque peu inquiets de l'incidence de la croissance des banques étrangères sur la demande de personnel bancaire expérimenté, et nous espérons que les banques étrangères seront autorisées à entrer au Canada à un rythme plus modéré.

**Le président:** J'attire votre attention sur cette question: que penser des limites proposées sur le nombre de succursales?

**M. Totten:** Nous ne croyons pas qu'elles devraient être précisées? Nous sommes disposés à affronter la concurrence des banques étrangères; et je crois que certains des points déjà exposés par les sénateurs—

**Le président:** Même en ce qui a trait aux terminaux?

**M. Totten:** Non. Nous partageons l'avis de l'ACB et croyons que le terminal doit être considéré comme une succursale.

**Le président:** C'est-à-dire, sans limites, il importe peu que vous définissiez ou non une succursale de façon à inclure le terminal.

**M. Totten:** Si la banque étrangère peut concevoir un système pour mieux desservir le public canadien que nous le pouvons, nous n'avons d'autres ressources que d'améliorer notre service. Nous ne croyons pas qu'il soit juste de leur imposer une limite de ce genre. Le public a droit au service, et si la *National City Bank* peut concevoir un terminal, nous le pouvons aussi. Nous sommes prêts à affronter cette concurrence.

Nous nous demandons toutefois, honorables sénateurs, si les mesures d'encouragement à l'égard des banques étrangères déjà établies au Canada—n'oubliez pas que nous ne parlons pas de la concurrence que nous allons affronter à l'avenir, mais de la concurrence actuelle. Ces banques étrangères qui sont installées au Canada fonctionnent dans des conditions qui ne les forcent pas à livrer une juste concurrence. Si une banque étrangère est régie par la législation bancaire, tous les règlements qui valent pour nous, valent également pour elle. Elle est une banque canadienne. Celles qui sont ici à l'heure actuelle ont des permis différents. Comme vous l'avez entendu, la Bank of America a déjà 28 bureaux au Canada. Ses affaires, j'en suis sûr, sont assez florissantes. Elle n'est pas tenue de se conformer aux règlements fédéraux. Nous sommes très préoccupés par l'interdiction émise contre l'utilisation de la garantie de la société-mère, et si elle continue à ne pas être régie par la loi—nous nous demandons si cela suffirait à surmonter les restrictions auxquelles elles auraient à faire face si elles présentaient une demande de permis en vertu de la loi.

**Le président:** Croyez-vous alors que nous devrions assujettir l'entrée des banques étrangères au Canada à la législation bancaire, sans tenir compte des coûts?

**M. Totten:** Non. Nous avons dit dans notre révision précédente qu'à notre avis, les autorités fédérales devraient adopter l'attitude selon laquelle une banque, dans son propre pays, devrait être considérée comme une banque au Canada et, par conséquent, devrait se conformer aux règlements fédéraux. Toutefois le gouvernement fédéral n'est pas allé si loin. Par exemple, la banque serait tenue de garder des réserves en espèces. Si les recommandations que ce Comité a faites auparavant, à savoir qu'un intérêt doit être payé sur ces réserves,

[Text]

At the present time, what is the attraction for the Bank of America to move from its present status to Bank Act status? The privilege of keeping cash reserves free of interest.

**The Chairman:** We had that question the other day, when we had the Royal Bank here and J. P. Morgan. There were some answers given at that time. If foreign banks decided not to be subject to the Bank Act, and decided to continue the operation of their financial institutions in Canada, they would become exposed to a number of situations. They would be exposed to the situation that what they are doing might be held by a court to be banking. Secondly, they might, depending on how they operated, be subject to the thin capitalization rules under the Income Tax Act.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Would they not also be deprived of the right to use the guarantee of their parent abroad?

**The Chairman:** That is right.

**Senator Connolly (Ottawa West):** So they are severely pressed in the direction of becoming a bank under the act, are they not?

**Mr. Totten:** We do not think that is sufficient pressure. We think the Bank of America's name, without the parent company's guarantee, would attract a pretty good Canadian market.

**Senator Connolly (Ottawa West):** For their debentures?

**Mr. Totten:** For whatever they wish to issue. They would issue what the market wanted, but without the parent company's guarantee.

**The Chairman:** Thank you very much. Who is next?

**Mr. MacIntosh:** We still have three. If we can impose on you, Mr. Chairman, the next speaker will be Mr. Donald Carman, of the Toronto-Dominion Bank.

**The Chairman:** Mr. Carman, I would like to hear first whether you agree with the representation that was made by the Royal Bank, or whether you agree with the proposed limitations provided in the bill.

**Mr. D. A. Carman (Toronto-Dominion Bank), Canadian Bankers' Association:** Mr. Chairman, we support the present limitations to five branches. In actual fact, we would sooner see the regulations more rather than less restrictive. I think, in looking at the whole foreign bank question, it is a matter of ensuring the likelihood of significant benefits to Canada. We have expressed concern in the past on the subject of reciprocity, and the difficulty of applying reciprocity, because it is our concern that financial markets in various countries are very difficult to compare as to characteristics.

**The Chairman:** But if there is difficulty in applying it, then the problem would be one for the foreign banks seeking entry,

[Traduction]

étaient mis en œuvre, les banques étrangères seraient incitées à demander un permis. À l'heure actuelle, pourquoi la Bank of America serait-elle poussée à changer sa situation actuelle et être régie par la législation bancaire? Le privilège de conserver des réserves en espèces exemptes d'intérêts.

**Le président:** Nous avons eu cette question l'autre jour, lorsque la Banque Royale ainsi que M. J. P. Morgan sont venus témoigner. On avait apporté quelques réponses à ce moment-là. Si les banques étrangères décidaient qu'elles ne voulaient pas être assujetties à la législation bancaire tout en tenant à poursuivre les opérations de leurs institutions financières au Canada, elles seraient exposées à un certain nombre de situations. Entre autres, leurs opérations bancaires pourraient être contestées devant un tribunal. Deuxièmement, elles pourraient, suivant la façon dont elles sont exploitées, être soumises à des règles sévères de capitalisation en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ne seraient-elles pas aussi privées du droit de se servir de la garantie de leur société-mère à l'étranger?

**Le président:** En effet.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Elles sont donc forcément incitées à devenir légalement une banque n'est-ce pas?

**M. Totten:** Nous ne croyons pas que ce soit une pression suffisante. Nous croyons que le nom de Bank of America, sans la garantie de la société-mère, attirerait un marché canadien assez important.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pour ses débentures?

**M. Totten:** Quel que soit ce qu'elle émet. Elle émettrait ce que le marché demande, mais sans la garantie de la société-mère.

**Le président:** Merci beaucoup. Qui vient ensuite?

**M. MacIntosh:** Nous avons encore trois témoins. Si vous le permettez, monsieur l'orateur, le prochain conférencier sera M. Donald Carman, de la Banque Toronto-Dominion.

**Le président:** Monsieur Carman, j'aimerais savoir d'abord si vous êtes d'accord avec l'exposé de la Banque royale, et avec les limites prévues dans le bill.

**M. D. A. Carman (Banque Toronto Dominion) Association des banquiers Canadiens:** Monsieur le président, nous approuvons la limite actuelle de cinq succursales. En fait, nous préférons que le règlement soit plus restrictif que moins. Je crois, en examinant toute cette question des banques étrangères, qu'il faut veiller à assurer la possibilité pour le Canada d'en retirer des avantages notables. Dans le passé nous avons exprimé notre inquiétude au sujet de la réciprocité, et de la difficulté de l'appliquer, parce que nous nous préoccupons du fait qu'il est très difficile de comparer les marchés financiers dans divers pays quant à leurs caractéristiques.

**Le président:** Mais s'il est difficile de l'appliquer, alors la difficulté se posera pour les banques étrangères qui cherchent



[Text]

because they would not be qualifying and meeting the conditions.

**Mr. Carman:** That is very true, Mr. Chairman. That thought was brought out by the Inspector General in his testimony as to how he proposed to introduce the regulations; and we certainly support that. In response to the question, we would sooner see it more restrictive rather than less.

**The Chairman:** Thank you. Who is next?

**Mr. MacIntosh:** Mr. Chairman, it is Mr. Robert Utting, who is Executive Vice-President and Chief General Manager of the Royal Bank of Canada.

**The Chairman:** Mr. Utting, we have had the Royal Bank statement and their brief. I think you were present—

**Mr. R. Utting (Executive Vice-President and Chief General Manager, Royal Bank of Canada), Canadian Bankers' Association:** No, I was not.

**The Chairman:** Have you anything to add to their statement?

**Mr. Utting:** Simply a point of clarification. Mr. MacIntosh, in speaking on behalf of the Bank of Nova Scotia, made the point that the Bank of Nova Scotia agreed with our position that it should be confined to branches. I do not believe that is the representation we have made, that foreign bank representation should be confined to branches. "Units" might be a more appropriate word that "branches". In terms of branches of parents, I do not think that is our intent. I would think we agree with the point Mr. Toten made, that you may shut off reciprocity in other countries if you are so precise as to define it in terms of branches alone.

**The Chairman:** Thank you very much. Who is next?

**Mr. Mercure:** I will speak on behalf of a medium-sized bank, after having heard the views of the "big five". Our bank in fact has no strong feeling one way or the other. This is why we have gone along with what is said in the brief of the Canadian Bankers' Association. However, on balance we believe that there is not the slightest doubt that, even with no restriction at all, the Canadian banking system would stay fully Canadian. We in our bank, a medium-sized bank, have been competing with the "big five" for the last hundred years, and we could not be other than fully persuaded that we can hold our own against any type of competition, including that of the largest banks across the world.

**The Chairman:** Mr. Mercure, we didn't intend giving you the pulpit to be so self-serving. All I wanted to know was whether you agree with the representations made by the Royal Bank on the limitation that might be required, and that limitation by way of reciprocity is the only necessary limitation to maintain control in the dominance of the Canadian banking

[Traduction]

à s'établir au Canada, parce qu'elles ne seront pas admissibles et ne rempliront pas les conditions voulues.

**M. Carman:** C'est très exact, Monsieur le président. Dans son témoignage l'inspecteur général a fait cette remarque, quant à la façon qu'il se propose d'appliquer les règlements, et j'appuie certainement ce point de vue. En réponse à la question, nous préférierions que les conditions soient plus restrictives qu'autrement.

**Le président:** Merci. Qui est le suivant?

**M. MacIntosh:** Monsieur le président; c'est Monsieur Robert Utting, vice-président exécutif et directeur général principal de la Banque royale du Canada.

**Le président:** Monsieur Utting, des représentants de la Banque royale du Canada nous ont présenté leur mémoire et nous avons entendu leurs témoignages. Je crois que vous étiez présents...

**M. R. Utting, (vice-président exécutif et directeur général principal de la Banque Royale du Canada), Association des Banquiers Canadiens:** Non, je n'étais pas là.

**Le président:** Avez-vous quelque chose à ajouter à leur déclaration?

**M. Utting:** Simplement apporter un éclaircissement. M. MacIntosh, en parlant au nom de la banque de Nouvelle-Écosse, a présenté l'argument que cette dernière partage notre opinion qu'il ne devrait s'agir que de succursales. Je ne pense pas que ce soit les observations que nous avons formulées, que les banques étrangères soient astreintes aux succursales au Canada. Le terme «Unités» pourrait être plus approprié que «succursales». En matière de succursales de banque-mère, je ne pense que ce soit ce que nous voulons. Je crois plutôt que nous appuyons l'argument de M. Utting, que vous pouvez empêcher la réciprocité dans un autre pays si vous êtes aussi précis en stipulant qu'il ne s'agira que de succursales.

**Le président:** Merci. Qui est le suivant?

**M. Mercure:** Je prends la parole au nom d'une banque d'importance moyenne, après avoir entendu les opinions des «cinq grands». En fait, notre banque ne penche particulièrement ni d'un côté ni de l'autre. C'est pour cette raison que nous avons souscrit aux observations formulées dans le mémoire de l'Association des banquiers canadiens. Toutefois, à tout prendre, il n'y a aucun doute, que même si aucune restriction n'est imposée, le système bancaire canadien demeurera complètement canadien. Nous dans notre banque, qui est d'importance moyenne, il y a très longtemps que nous sommes en concurrence avec les cinq grands, et nous sommes fermement persuadés que nous pouvons faire face à tout genre de concurrence, y compris celle des plus grandes banques du monde.

**Le président:** Monsieur Mercure, je ne vous ai pas donné la parole pour que vous fassiez l'éloge de votre banque, je voulais simplement savoir si vous souscrivez aux observations de la Banque royale au sujet des restrictions qui seront peut-être imposées, et au fait que la restriction en tenant compte de la réciprocité est la seule qui soit nécessaire pour empêcher que le

[Text]

system. Now, that is a question that can be answered yes or no

**Mr. Mercure:** If you force me to give a short answer, my answer is yes, I will agree with the Royal Bank. I disagree with all the others who have said that some limitations of such as size limitations, branch limitations, or limitations on the type of business, or that they should not go into retail banking but should be confined to wholesale banking, should be imposed. The only restriction that we think is appropriate is that licensing should be subject to review and should be given only on the basis of what is in the public interest of Canada.

**The Chairman:** Thank you very much. Any others?

**Mr. MacIntosh:** Mr. Chairman, I think we have exhausted our resources on this subject.

**The Chairman:** I hope we haven't exhausted the people.

Now can we move on to another important question. We have heard evidence here on residential mortgages and the banks being in that business. We have heard evidence to the effect that the banks should not be in that field. We have also heard evidence which supports the view that the banks should not be in the equipment leasing business. Thirdly, we have heard evidence, which is very positive and very definite, that there is no place, and there should not be any place, for banks in the car and truck leasing business. Now, could you address yourself, in a reasonably summary way, to those questions?

**Mr. MacIntosh:** The removal of the limitation on our mortgage holdings in the bill we believe to be in the public interest. To summarize in one sentence what we have said before, we believe that we have lowered rates, we have brought mortgage lending out to the hinterland of Canada, which was not done by the existing institutions. It served the public interest, and we therefore believe the removal of the 10 per cent limit is a good thing.

With respect to the fact that leasing assets and mortgage assets are relatively illiquid, with mortgages the fact is that the term to first maturity of residential mortgages now in Canada is more generally five years, and competition have now forced the term of residential mortgage down in some cases to three years or even one year. Mortgages have become a different kind of thing. They are relatively short-term to the first maturity date. They are certainly shorter in term to maturity than some of her assets we have. You could even argue that very often a residential mortgage is more liquid than a commercial loan, because you could be in a commercial lending situation and there is no way you can call the loan on a business firm without putting it under, although it is questionable whether commercial loans are more liquid than residen-

[Traduction]

système bancaire canadien ne soit dominé par des banques étrangères. Or, vous pouvez simplement répondre à cette question par l'affirmative ou la négative.

**M. Mercure:** Si vous m'obligez à vous donner une brève réponse, je vous dirai oui, que je souscris aux observations de la Banque royale. Je ne suis pas d'accord avec les autres qui ont déclaré qu'on devait imposer certaines restrictions, telles que la limitation du capital, du nombre de succursales, ou du genre d'opérations autorisées, ou que ces banques ne devraient pas s'engager dans les opérations bancaires de détail, mais devraient se consacrer seulement aux opérations bancaires où interviennent de gros capitaux. La seule restriction qui nous semble appropriée est que la délivrance des permis devrait être sujette à révision, et qu'un permis ne devrait être délivré qu'en tenant compte de l'intérêt du public canadien.

**Le président:** Merci. D'autres témoins veulent-ils prendre la parole?

**M. MacIntosh:** Monsieur le président, je pense que nous avons épuisé nos ressources sur ce sujet.

**Le président:** J'espère que les témoins ne sont pas épuisés.

Maintenant nous pouvons passer à une autre question importante. Nous avons entendu les témoignages ici au sujet des hypothèques domiciliaires et de ce que les banques effectuaient ce genre d'opérations. On nous a dit que les banques devraient se retirer de ce domaine. Nous avons également entendu des témoignages qui appuient l'opinion voulant que les banques ne devraient pas s'engager dans le crédit-bail financier. Troisièmement, nous avons entendu des témoignages très affirmatifs et très catégoriques, voulant que les banques ne devraient pas être autorisées à avoir des services de location de voitures et de camions et que ce secteur devrait leur être interdit. Pouvez-vous commenter assez brièvement ces questions?

**M. MacIntosh:** Nous pensons que la suppression des restrictions sur les prêts que nous pouvons accorder sur hypothèques qui est prévue dans le projet de loi est d'intérêt public. Pour résumer en une phrase ce que nous avons dit auparavant, nous pensons que nous avons ramené les taux d'hypothèques, nous avons fait bénéficier l'arrière-pays des prêts hypothécaires, ce que n'avaient pas fait les établissements financiers existants. Le public en a bénéficié, et par conséquent nous pensons que la suppression de la limite de 10% est justifiée.

Compte tenu du fait que les éléments d'actifs des crédits-bail et des hypothèques ne sont pas tout à fait des liquidités, en ce qui concerne les hypothèques le fait est que le délai pour la première échéance d'hypothèque sur des habitations, actuellement au Canada, est généralement de 5 ans, et la concurrence nous a obligé de réduire la durée dans certains cas à 3 ans ou même à 1 an. Les hypothèques sont devenues différentes, le délai est relativement court pour la première échéance, et ils sont certainement plus courts que dans le cas de certains autres actifs que nous avons. On pourrait même soutenir que très souvent, une hypothèque immobilière est plus facile à convertir en liquidités qu'un prêt commercial car il est parfois impossible de réclamer d'une entreprise le remboursement de ce dernier prêt sans risquer de la mettre en faillite; on se



[Text]

tial mortgages, or more liquid than leases. Equipment leases running three years are no longer in term and no more difficult for a bank to handle than a commercial loan to a small business.

**The Chairman:** The suggestion we have heard is that it would be unfair and unjustified competition.

**Mr. MacIntosh:** With respect to the car and truck leasing business, we do not believe it was the intention of the banks ever to get into the business of putting cars out for a year, then getting them back and leasing them out again. We don't propose to go into the business of leasing as such, only into financial leasing. The proposal that the regulations provide for a 20 per cent residual on a single item and 10 per cent in aggregate would, we believe, be acceptable. This may not have come through too clearly at our previous hearing. We were perhaps a little obscure on the subject as to our policy. We have re-examined our position and we believe that we can live with that residual.

**Senator Laird:** How about confining yourself to equipment worth more than \$1 million, as was suggested by one group yesterday?

**Mr. MacIntosh:** That group is obviously interested in preventing competition.

**Senator Laird:** Yes.

**Mr. MacIntosh:** We believe that it would be in the public interest, though perhaps not in theirs, if we were able to go into the equipment leasing field down to any size. With a 20 per cent residual, I should say, we would not be able to operate auto leasing in the way that the auto leasing firms do it now. We could only do wholesale auto leasing under that restriction.

**Senator Laird:** That is what you say your policy would be, but that does not make it at all substantive in the bill. Therefore, would you have any objection to a different set-up under the bill?

**Mr. MacIntosh:** I am told by our leasing experts that a 20 per cent residual in effect substantively puts you out of the auto leasing market.

**Senator Laird:** They say that, but would it not be better in legislative form to protect the leasing companies from competition in the case of motor vehicles?

**Mr. Mercure:** Who is to be protected?

**The Chairman:** Would you add to your question, Senator Laird? Let us assume there is a 100 per cent leasing requirement and no provision for that 20 per cent residual.

**Senator Laird:** That is important.

**Mr. MacIntosh:** The Inspector General concluded, after studying the question when he drafted the regulations, that a 20 per cent residual would avoid putting banks into a strait jacket. If you had what is, in effect, a full payout contract, and

[Traduction]

demande même si les prêts commerciaux sont plus facilement réalisables que les hypothèques immobilières ou que les crédits-baux. Les banques n'ont pas plus de difficulté à louer de l'équipement pour trois ans que de consentir un prêt commercial à une petite entreprise.

**Le président:** On nous a dit que cette façon de procéder serait injuste et créerait une concurrence injustifiée.

**M. MacIntosh:** Pour ce qui est de la location de voitures et de camions, nous ne croyons pas que les banques aient jamais eu l'intention de louer des voitures pendant un an puis de les rappeler pour les louer de nouveau. Nous n'avons pas l'intention de nous lancer dans la location comme telle et nous voulons nous en tenir au crédit-bail financier. Nous croyons que la proposition selon laquelle les règlements prévoieraient une valeur résiduelle de 20% pour un seul article et de 10% pour l'ensemble serait à votre avis acceptable. Nous n'avons peut-être pas été assez clairs sur ce point au cours de la dernière réunion. Notre position sur ce point était peut-être un peu obscure. Nous avons révisé notre position et nous croyons pouvoir accepter cette valeur résiduelle.

**Le sénateur Laird:** Pourquoi ne pas vous en tenir à de l'équipement valant plus d'un million de dollars, comme l'a proposé un groupe hier?

**M. MacIntosh:** De toute évidence, ce groupe est intéressé à empêcher la concurrence.

**Le sénateur Laird:** Oui.

**M. MacIntosh:** Nous croyons que nous servirions l'intérêt public, bien que ce ne soit pas le cas, si nous pouvions louer de l'équipement de n'importe quelle valeur. À cause de cette valeur résiduelle de 20%, je dirais que nous ne pourrions pas louer des voitures de la même façon que ne le font les sociétés qui se spécialisent dans ce domaine actuellement. Nous ne pouvons que nous en tenir à la location en gros, aux termes de cette restriction.

**Le sénateur Laird:** Vous dites que c'est là la politique que vous adopteriez, mais elle n'est pas prévue dans le projet de loi. Par conséquent, vous opposeriez-vous à ce que le projet de loi prévoit une structure différente?

**M. MacIntosh:** Nos experts en location me disent que cette valeur résiduelle de 20% nous empêcherait de nous lancer dans la location de voitures.

**Le sénateur Laird:** C'est ce qu'ils disent mais ne serait-il pas préférable que la loi mette les sociétés de location à l'abri de la concurrence dans le cas des véhicules automobiles?

**M. Mercure:** Qui doit être protégé?

**Le président:** Voudriez-vous compléter votre question, sénateur Laird? Supposons que le projet de loi prévoit une exigence de location à 100% et ne fasse pas mention de cette valeur résiduelle de 20%.

**Le sénateur Laird:** Cette question est importante.

**M. MacIntosh:** Après avoir étudié la question, l'inspecteur général a conclu, lorsqu'il a rédigé les règlements, qu'une valeur résiduelle de 20% soustrairait les banques à certaines contraintes. Si vous offriez un contrat à versement intégral et

[Text]

at the end of it there might be some residual value which you could dispose of, that implies that at the end of the contract you have got to give it away; you might as well give it away; there is nothing left. I think the auto lessors would agree that a 20 per cent residual is such that we would not in practice be able to get into the auto leasing business.

**Senator Laird:** They didn't yesterday.

**Senator Molson:** I am not at all clear why the banks feel that leasing automobiles and on-highway trucks is all essential. You lend the money to all the dealers who do this anyway. This is where they get their money. I am ignorant on this. I just want to know why this field is of any great interest to the banks.

**Mr. MacIntosh:** All we are asking for is access to it. If we can't compete successfully in it, so be it.

**Senator Molson:** But why?

**Mr. Mercure:** For the sake of the borrowers; for the sake of the rate of interest to the borrowers and the terms they get. It is a normal part of the financial business; it would be a normal part of our business.

**Senator Molson:** Some phases; financial business is a normal part of banking business.

**Mr. Mercure:** What we want to do is financial leasing.

**Senator Molson:** Is it banking? It is hard to define banking, I know, so it is a little tough to ask whether it is banking. It's financial business, yes, but you are not the financial business in the trust sense; you are not in a lot of financial business. I am just curious to know why this is so important to the banks.

**Mr. Mercure:** Across the world, banks are allowed to engage in financial leasing.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Is it of more interest to the medium-sized banks than to the larger banks?

**Mr. Mercure:** Leasing could become an important part of financing for small enterprises.

**Senator Molson:** You are competing with some of your own customers. You must be, if you make any loans to car dealers.

**Mr. Mercure:** Presently, among our customers we have some near-banks. We are competing with them.

**Mr. MacIntosh:** Senator Molson, when we went into the consumer credit business, we were certainly competing with our own customers because at that time we were financing the sales finance companies wholesale, and rates of interest on cars were 18 to 24 per cent per annum. They eventually came down to two-thirds of that. We went directly into the business. We believed that what was at stake here was the public interest, and that this was good for the consumer. I think we proved that.

[Traduction]

qu'à la fin vous vous retrouviez avec un montant résiduel dont vous pouviez disposer, à la fin du contrat, il vous faudrait y renoncer. Je crois que les sociétés qui louent des voitures conviendraient que la valeur résiduelle de 20% nous empêche à toutes fins pratiques de nous lancer dans le secteur de la location d'automobiles.

**Le sénateur Laird:** Ce n'est pas ce qu'ils ont dit hier.

**Le sénateur Molson:** Je ne vois pas du tout pourquoi les banques considèrent que la location d'automobiles et de camions est si essentielle. De toute façon, vous prêtez de l'argent à tous les vendeurs qui occupent ce secteur. Je sais que c'est ainsi qu'ils obtiennent leur argent. Je veux savoir pourquoi les banques s'intéressent tant à ce secteur.

**M. MacIntosh:** Nous demandons simplement d'y avoir accès. Si nous ne pouvons pas soutenir la concurrence, nous nous en retirerons.

**Le sénateur Molson:** Mais pourquoi?

**M. Mercure:** Dans l'intérêt des emprunteurs, pour leur offrir des taux d'intérêt plus bas et de meilleures conditions. Cela s'inscrirait normalement dans nos opérations financières.

**Le sénateur Molson:** Les transactions financières s'inscrivent normalement dans les opérations bancaires.

**M. Mercure:** Nous voulons nous lancer dans le crédit bail.

**Le sénateur Molson:** Sont-ce là des opérations bancaires? Je sais qu'il est difficile de décrire les opérations bancaires et de déterminer si certaines opérations s'inscrivent à l'intérieur des activités d'une banque. Il s'agit d'activités financières mais ce n'est pas votre spécialité, en termes d'orientation; ces opérations financières ne sont pas votre spécialité. J'aimerais simplement savoir pourquoi cela est si important pour les banques.

**M. Mercure:** Ailleurs dans le monde, les banques sont admises dans le secteur du crédit-bail.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Cela intéresse-t-il davantage les banques de moyenne importance que les grandes banques?

**M. Mercure:** Le crédit-bail peut devenir un élément important du financement des petites entreprises.

**Le sénateur Molson:** Vous êtes en concurrence avec certains de vos propres clients. Il faut qu'il en soit ainsi si vous consentez des prêts à des vendeurs d'automobiles.

**M. Mercure:** À l'heure actuelle, nous comptons certaines quasi-banques parmi nos clients et nous sommes en concurrence avec elles.

**M. MacIntosh:** Sénateur Molson, lorsque nous avons commencé à consentir des prêts aux consommateurs, nous étions certainement en concurrence avec certains d'entre eux qu'à cette époque, nous financions des vendeurs en gros. Pour les voitures, les taux d'intérêt atteignaient 18 à 24% par année. Ils les ont éventuellement réduit des deux tiers. Nous nous sommes lancés directement dans ce secteur et nous croyons que notre but était de venir en aide au public et aux consommateurs. Je crois que nous l'avons prouvé.



[Text]

We are saying the same thing about leasing. If we are let into financial leasing, it will enlarge the market and increase competition. We understood the purpose of this bill to be to increase competition, not to reduce it.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What they were complaining about was not the leasing companies, it was the position of the dealer. They said if the banks get into this, the customers have no recourse to the dealer for service or guarantees and this kind of thing. We said that surely the leasing contract that would be provided by the bank would involve the dealer in some way for service and guarantee support. Would you tell us something about that?

**Mr. MacIntosh:** They are punching a straw man. We are not proposing to do that. We never said we would. They seem to have some vision that we are going to buy a thousand cars, put them on the parking lots behind our branches and use the accountant to write lease contracts with whoever comes down the road.

**The Chairman:** What would you propose if I asked you to put into appropriate language the banks' intention as you have expressed it now? That is, that you do not intend to go into certain phases of this business which the dealers were concerned about?

**Mr. MacIntosh:** I think it is already contained in our brief that we did not intend to go into—

**The Chairman:** That is not my question. My question is—

**Mr. MacIntosh:** How would we make it substantive?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. MacIntosh:** The 20 per cent residual makes it substantive. The 20 per cent residual is a substantive barrier to our going into that kind of leasing.

**The Chairman:** Why?

**Mr. MacIntosh:** Because the normal residual in car leasing can be as high as 55 per cent. The cars are put out for 24 months or 30 months. The residual after 24 months is 55 per cent. There is no way, with the 20 per cent residual, we could compete. We would have to put it out for 4½ or 5 years. People who lease cars do not do that.

**The Chairman:** If you had a residual of 20 per cent, would that not improve your competitive position?

**Mr. MacIntosh:** It would not be sufficient to put us into automotive leasing.

**The Chairman:** There is the problem. If we wanted to put something in to recognize representations made by the dealers as to what they are afraid of, what would you suggest we could use by way of language?

[Traduction]

Nous disons la même chose à propos du crédit-bail. Si nous pouvions nous lancer dans le secteur du crédit-bail financier, le marché serait plus vaste et la concurrence serait stimulée d'autant. Nous pensions que ce projet de loi avait pour but de stimuler la concurrence et non pas de la réduire.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ils ne critiquaient pas les sociétés de location mais plutôt la position du vendeur. On nous a dit que si les banques envahissaient ce secteur, le client ne pourrait plus obtenir du vendeur certains services de réparation et d'entretien, des garanties, etc. Nous avons répondu que le contrat de crédit-bail offert par la banque préciserait certainement que le vendeur doit offrir certains services et une garantie. Avez-vous des commentaires à ce sujet?

**M. MacIntosh:** On s'attaque à un fétu de paille. Ce n'est pas ce que nous proposons et nous n'avons jamais dit que nous le ferions. Ils semblent croire que nous achèterons un millier d'automobiles, que nous les entasserons dans les terrains de stationnement près de nos succursales et que nous demanderons au comptable de faire signer des contrats de crédit-bail au premier venu.

**Le président:** Que proposeriez-vous, si je vous demandais de soumettre un libellé qui tienne compte de l'intention des banques, comme vous venez de le dire; un libellé qui dirait explicitement que les banques ne veulent pas s'occuper, comme le craignent les vendeurs, de certaines transactions?

**M. MacIntosh:** Je crois que nous avons déjà mentionné dans notre mémoire que nous n'avions pas l'intention de procéder...

**Le président:** Là n'est pas la question. Ma question est...

**M. MacIntosh:** Comment cela pourrait-il être précisé expressément?

**Le président:** Oui.

**M. MacIntosh:** C'est ce que fait la disposition sur la valeur résiduelle de 20%. C'est un obstacle qui nous empêche de nous engager dans ce genre de crédit-bail.

**Le président:** Pourquoi?

**M. MacIntosh:** Parce que la valeur résiduelle normale dans le crédit-bail pour automobiles peut atteindre les 55%. Les automobiles sont utilisées pendant 24 ou 30 mois. La valeur résiduelle après 24 mois est de 55%. Il n'est pas possible d'être concurrentiel s'il faut que la valeur résiduelle soit de 20%. Il faudrait que les baux soient de 4 ans et demi ou 5 ans, ce qu'on ne trouve jamais dans ce secteur.

**Le président:** Si vous aviez une valeur résiduelle de 20%, ne seriez-vous pas en mesure d'améliorer votre position concurrentielle?

**M. MacIntosh:** Ce ne serait pas suffisant pour nous permettre de nous engager dans le crédit-bail d'automobiles.

**Le président:** Voilà le problème. Si nous voulions inclure des dispositions visant à reconnaître les craintes exprimées par les vendeurs qui ont présenté des instances, quel libellé suggèreriez-vous?

[Text]

**Mr. MacIntosh:** I would suggest you use the language in the regulations the Inspector General proposes. It achieves the purpose you are proposing.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What language?

**Mr. MacIntosh:** In the regulations.

There is no way I can answer you, other than to say that those regulations achieve their purpose and we do not know what auto lessors are talking about. That is a substantive statement of fact. That is not an opinion. That is a fact.

**Senator Connolly (Ottawa West):** To look at the other side of the coin, we have been talking so far about leasing equipment that goes on the roads—cars and small trucks. What about this 20 per cent residual and how does it affect you with respect to larger equipment such as aircraft.

**The Chairman:** We dealt with that the other day. The question I put to Mr. MacIntosh had to do with car and truck leasing and only with respect to the dealers' representations. I do not want to enlarge on that until I get what we think is a satisfactory answer. I would like to stay away from the question of equipment such as aeroplanes and things of that kind. That is an entirely different question.

**Senator Connolly (Ottawa West):** All right. Finish.

**Mr. MacIntosh:** If I may just try to address this, we have drafted some minor changes in the recommendations that the Inspector General released on September 20. These do not substantively change what he is proposing and would not put us into the auto leasing business in the sense the auto lessors are talking about. It would only clarify what our powers are. It would give us the power to dispose of a leased vehicle or a leased piece of equipment to a third party at the termination of the lease. That is the sort of detail that is contained in these regulations.

**The Chairman:** Mr. MacIntosh, the moment you say "leasing," you are creating the situation where the bank is the owner.

**Mr. MacIntosh:** Yes.

**The Chairman:** Therefore, I assume this would mean that the bank would have to become the owner of cars in order to have something to lease.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And to dispose of it at the end of the lease.

**Mr. MacIntosh:** And to dispose of it at the end, but we would not service or maintain it or any of that type of thing.

**Senator Roblin:** Mr. Chairman, I am puzzled to understand the advantage to the bank of financial leasing as opposed to simply lending the money to the man who wants the car, which is what they do right now.

**Mr. MacIntosh:** A person who owns a piece of heavy earth moving equipment, for example, who does not have a balance

[Traduction]

**M. MacIntosh:** Je vous proposerais d'utiliser dans les règlements celui proposé par l'inspecteur général. Cela suffirait.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Quel serait le libellé?

**M. MacIntosh:** Il faut se servir des règlements.

Je ne peux vous répondre autrement qu'en vous disant que ces règlements atteignent leur objectif et que nous ne savons pas quelles sont les revendications des compagnies de location de voitures. Ce sont des faits, non pas une opinion.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Si nous regardons l'envers de la médaille, nous avons parlé jusqu'à maintenant de matériel de location utilisé sur les routes—les voitures et les camionnettes. Qu'en est-il de cette valeur résiduelle de 20 p. 100, que se passe-t-il pour le matériel plus lourd comme les avions.

**Le président:** Nous avons traité de cette question l'autre jour. La question que j'ai posée à M. MacIntosh se rapportait à la location de voitures et de camions et seulement en ce qui concerne les instances des vendeurs. Je ne veux pas m'étendre sur ce sujet jusqu'à ce que j'aie obtenu ce que nous croyons être une réponse satisfaisante. Je préférerais ne pas traiter de la question du matériel lourd tel que les avions. Il s'agit là d'une question tout à fait différente.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** D'accord. C'est fini.

**M. MacIntosh:** Puis-je ajouter un mot? Nous avons proposé certains changements mineurs dans les recommandations de l'Inspecteur général publiées le 20 septembre. Ces changements ne modifient pas de façon importante ce qu'il propose et ne nous permettraient de nous lancer dans le crédit-bail de voitures dans le sens où l'entendent les entreprises de location de voitures. Cela ne ferait qu'apporter des éclaircissements sur ce que sont nos pouvoirs et nous permettrait de vendre un véhicule ou une pièce d'équipement loués en crédit-bail à un tiers lorsque le bail est terminé. Voilà le genre de détails contenus dans ces règlements.

**Le président:** M. MacIntosh, du moment que vous dites «crédit-bail» vous laissez entendre que la banque est propriétaire.

**M. MacIntosh:** En effet.

**Le président:** Par conséquent, je suppose que la banque deviendrait propriétaire des voitures afin d'avoir quelque chose à louer.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et à vendre lorsque le bail est terminé.

**M. MacIntosh:** Et à vendre à la fin, mais nous ne nous occuperions pas du service d'entretien ni des services du même genre.

**Le sénateur Roblin:** Monsieur le président, je ne peux comprendre l'avantage que représente le crédit-bail pour la banque, par rapport à un simple prêt à un homme qui désire une voiture, ce qui se fait actuellement.

**M. MacIntosh:** Ainsi, une personne qui possède une grosse machine de terrassement et n'a pas le bilan pour garantir un



[Text]

sheet that would support ordinary bank lending, because he does not have the worth in his balance sheet, but who is a good businessman and is going to put the equipment to use and who has good contracts, such a person while he could not borrow from a bank, could lease the equipment from a lessor. The issue here is where he can get the best price. Until we are in the business, he cannot get the best price. We believe we might be able to reduce the interest charges to commercial borrowers of that kind. We know how interested Parliament is in the question of financing small businesses. This is a straight question of improving the terms on which small businesses borrow.

**Senator Connolly (Ottawa West):** He may have a tax advantage too.

**The Chairman:** To take the example that you mentioned, the man who has earth moving equipment, and I assume that comes within the limitation I stated about cars and trucks, is that the basis under which you would justify lending, or would it be under equipment?

**Mr. MacIntosh:** It would be under "equipment". In that sense we would be able to do that.

**The Chairman:** Let's stay for the moment on any examples that relate to cars and trucks. If a bank loans money to an individual it would take as security the car. Transactions of that kind occur.

**Mr. MacIntosh:** Yes.

**The Chairman:** I take it you follow whatever procedure is necessary to protect the security?

**Mr. MacIntosh:** Yes.

**The Chairman:** The limitations on going into leasing put forward by the automobile dealers the other day did not address themselves to that point. These are individual transactions. I would like to feel that a distinction could be made between that sort of transaction and general leasing in relation to cars and trucks. Do you recognize that?

**Mr. MacIntosh:** We recognize that the only way you can draw that distinction is in fixing the value of the residual. That is why the Inspector General did it that way, rather than trying to define a car or a truck. Defining a truck would be difficult to do. Where would you draw the line between a truck that goes down the highway and a truck that does not?

**The Chairman:** In the licensing.

**Senator Roblin:** May I ask my question in a slightly different way. What is the attraction to your customer between the two systems of leasing versus borrowing money? Is there a tax angle in there?

**Mr. MacIntosh:** Very often there is.

**Mr. Mercure:** Very often we can finance more. We will finance 100 per cent of the cost on a lease, normally. The borrower will pay somewhat less in the overall financing cost over the period. In fact, the figures at the end of 1977 were

[Traduction]

prêt bancaire ordinaire parce que le bilan n'est pas assez élevé, mais il est bon homme d'affaire et il va se servir du matériel et il obtient de bons contrats, et tandis qu'il ne pourrait emprunter d'une banque, il pourrait louer ce matériel d'une entreprise qui accorde le crédit-bail. La question consiste à savoir s'il peut ainsi obtenir un meilleur prix. Tant que nous sommes dans le commerce, il ne peut pas obtenir le meilleur prix. Nous croyons que nous pourrions réduire les taux d'intérêt pour les entreprises commerciales de ce genre. Nous savons quel intérêt porte le Parlement à cette question de financement des petites entreprises. Il s'agit simplement d'améliorer les conditions d'emprunt pour les petites entreprises.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il pourrait aussi profiter d'avantages fiscaux.

**Le président:** Si nous prenons l'exemple que vous avez mentionné, cet homme qui possède du matériel de terrassement, et je suppose que cela est inclus dans les restrictions concernant les automobiles et les camions, cela pourrait-il justifier son emprunt, ou faudrait-il que ce soit pour le matériel?

**M. MacIntosh:** Ce serait pour le matériel. Nous serions en mesure de faire la transaction.

**Le président:** Restons-en pour le moment aux automobiles et aux camions. Si une banque accorde un prêt à un individu elle prend la voiture en garantie. Il y a des transactions de cette espèce.

**M. MacIntosh:** Oui.

**Le président:** Je pense que vous devez prendre les mesures nécessaires pour protéger le bien.

**M. MacIntosh:** Oui.

**Le président:** Les restrictions en matière de crédit-bail proposées voici peu par la FADA n'ont pas à proprement parler porté sur ce point. Ce sont des transactions individuelles. Je voudrais que l'on établisse une distinction entre ce type de transaction et les opérations de crédit-bail en général en ce qui concerne les voitures et les camions, d'accord?

**M. MacIntosh:** Vous devez bien reconnaître que la seule façon d'établir cette distinction, c'est d'établir la valeur résiduelle. C'est la raison pour laquelle l'inspecteur général l'a fait de cette façon plutôt que d'essayer de définir ce que l'on entend par voiture ou camion. Donner une définition d'un camion serait en effet chose difficile. En effet, quelle différence peut-on faire entre un camion routier et un autre?

**Le président:** Le permis.

**Le sénateur Roblin:** Permettez-moi de reformuler ma question. Quels sont les éléments du crédit-bail qui incitent vos clients à le préférer au prêt? Y aurait-il là une considération fiscale?

**M. MacIntosh:** Très souvent, oui.

**M. Mercure:** Très souvent, nous finançons d'avantage. Ainsi en général nous sommes disposés à financer intégralement le coût d'un crédit-bail. L'emprunteur paiera un peu moins pour l'ensemble des frais financiers subis pendant la période de

[Text]

\$2.144 million, \$353 million of which was foreign bank subsidiary lendings—I am sorry, our subsidiary lendings.

This is an important and growing part of the market. If the banks were allowed to do that with fewer restrictions, the market would expand.

**Senator Cook:** Are you saying that there is not keen competition between the finance companies already in that business?

**Mr. Mercure:** It would grow again.

**Senator Connolly (Ottawa West):** There is one area where there is competition which we have not talked about, that is, the immense competition in this field from foreign banks. They can do that.

**Mr. Mercure:** Currently, yes.

**Mr. MacIntosh:** It must be that the competition is not as keen as it could be, otherwise they would not be making such a big case to keep us out of it.

**Senator Cook:** The evidence we received from the trust companies, in dealing with residential mortgages, was that the interest rates were governed by the state of the money market, and that they covered the whole hinterland of the country long before the banks got into the field. I think that is a fair summary of the evidence we received from the trust companies.

**The Chairman:** May I point out and invite your comment on this: the Federation of Automobile Dealer Associations of Canada—and this is the subject matter of our discussion, and the manner in which Senator Connolly brought it forward—proposed certain financial leasing regulations which we have to presume, since they put them forward, they would be happy with. Of course, you might counter by saying, “Yes, I guess they would.” Under the heading of “Conditions of Leasing” they state:

2. A bank may engage in financial leasing (save and except passenger automobiles and on-road truck vehicles), only if

(a) the sole purpose of leasing is to extend credit to the lessee.

Have you any comment on that?

**Mr. MacIntosh:** It is too restrictive because it would prevent fleet leasing. That could be done by banks. Again, we are not trying to get into the one-for-one automobile leasing. The residual prevents this.

**The Chairman:** They go on to state:

(b) the specific property to be leased has been previously selected by the lessee without intervention, direction or guidance of the bank, directly or indirectly, and acquired by the bank specifically for the leasing transaction under consideration

In other words, those entering into the leasing arrangement should be the ones selecting the car and they should not be influenced by the bank's making a leasing agreement provided

[Traduction]

financement. En fait, les chiffres à la fin de l'exercice 1977 étaient de 2.144 millions de dollars, et \$353 millions étaient des prêts auxiliaires consentis par des banques étrangères—excusez-moi, il s'agissait de nos prêts.

C'est un secteur important et en pleine expansion. Si l'on n'imposait pas autant de restrictions aux banques, le marché se développerait encore plus.

**Le sénateur Cook:** Voulez-vous dire que les sociétés financières ne se font pas une concurrence acharnée entre elles?

**M. Mercure:** Le secteur prendrait encore plus d'expansion.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il y a un aspect de la concurrence que nous n'avons pas abordé. Il s'agit de la vive concurrence que livrent les banques étrangères en ce domaine. Elles peuvent se le permettre.

**M. Mercure:** Pour l'instant oui.

**M. MacIntosh:** C'est sûrement parce que la concurrence n'est pas aussi forte qu'elle devrait l'être, sinon on n'essaierait pas de nous mettre des bâtons dans les roues.

**Le sénateur Cook:** Nous avons entendu le témoignage des sociétés fiduciaires au sujet des hypothèques sur les propriétés foncières, nous avons appris que les taux d'intérêt étaient déterminés par le marché monétaire et que leurs activités s'étendaient déjà dans tout le pays bien avant que les banques n'interviennent dans ce secteur. Je pense qu'en gros, c'est ce qu'elles nous ont dit.

**Le président:** Puis-je vous demandez ce que vous pensez du mémoire déposé par la FADA du Canada—c'est l'objet de notre discussion et la façon dont le sénateur Connolly a amené cette question—qui a proposé certaines dispositions de réglementation financière en matière de crédit-bail, et il nous faut bien reconnaître que si elles émanent de la fédération, c'est parce qu'elles sont d'accord. Bien entendu, à cela vous pourriez répondre «oui, sans doute». Sous la rubrique «Modalité du crédit-bail», on trouve:

2. Une banque peut s'engager dans le domaine du crédit-bail sauf en ce qui concerne les voitures automobiles et les camions routiers) que si

a) l'unique but du crédit bail est d'accorder un crédit au preneur.

Des commentaires à ce sujet?

**M. MacIntosh:** C'est une définition trop restrictive car elle n'autorise pas le crédit-bail pour une flotte de voitures. Les banques pourraient s'en charger. De nouveau, nous ne voulons pas avoir un crédit-bail automatique pour les voitures. La valeur résiduelle est un obstacle.

**Le président:** Il poursuivent de la façon suivante:

b) Le bien faisant l'objet du crédit a été préalablement choisi par le preneur sans intervention, instruction ou indication, directement ou indirectement, de la part de la banque, et est acquis par celle-ci spécialement pour la transaction de crédit-bail dont il s'agit.

En d'autres termes, c'est à la partie contractante dans un crédit-bail qui doit choisir la voiture qui en fait l'objet sans être influencée dans son choix par les banques qui conditionne-



[Text]

a certain brand name is bought. Have you any comment on that?

**Mr. D. A. Lewis:** In the proposed regulations of the Inspector General it states:

2(b)(1) The property to be leased is selected by the lessee and acquired by the bank specifically for the leasing transaction under consideration.

**The Chairman:** This is the substance of what they propose, too. They agree with that.

They go on to state:

(c) the bank shall not have initiated the selection of or recommendation of a source of the property. The bank shall make no arrangements directly or indirectly with any source of supply of item property with a view towards that supplier being promoted as a source of that item to be leased.

There is some repetition between (c) and (b).

**Mr. D. A. Lewis:** A quick off the top of the head assessment would be that we could probably live with that. The only concern I have is in the example of an equipment manufacturer with a customer purchasing a piece of equipment.

**The Chairman:** We are not talking about equipment. We are talking about cars and trucks.

**Mr. D. A. Lewis:** It becomes academic if a car dealer is selling a large truck to a customer and he has an arrangement with a bank whereby if his customer wishes to lease the truck he could tell the customer that he can arrange that with the bank. I am not sure whether that, as written, would prohibit that sort of business contract between a dealer and the bank.

**The Chairman:** The opening sentence would appear to provide some limitation. It states:

2. A bank may engage in financial leasing (save and except passenger automobiles and on-road truck vehicles), only if—

Is that a limitation with which you could live?

**Mr. D. A. Lewis:** I would agree with Mr. MacIntosh that it is too restrictive.

**The Chairman:** In what way?

**Mr. Mercure:** It protects the industry against the public interest.

**The Chairman:** Let us keep away from the public interest at the moment. The public interest is expressed by the manner in which they deal with these situations. Is the exclusion of passenger automobiles and on-road truck vehicles a limitation with which you could live? Could you engage in finance leasing in relation to that?

**Mr. D. A. Lewis:** I would object to that for two reasons. The first is on principle. Secondly, let us take the example of a company such as Simpsons which has a fleet of delivery trucks.

[Traduction]

raient leur crédit-bail au choix d'une certaine marque. Des commentaires à ce sujet?

**M. D. A. Lewis:** Dans le règlement envisagé de l'Inspecteur général on trouve:

2b)(1) les biens sont choisis par le locataire et acquis par la banque spécifiquement aux fins de la transaction de crédit-bail en question.

**Le président:** C'est précisément ce qu'ils proposent également. Ils sont d'accord.

Ils disent à ce sujet:

c) la banque n'a proposé aucun choix ou n'a fait aucune recommandation en ce qui concerne une source d'approvisionnement du bien. La banque ne doit prendre aucune disposition, directement ou indirectement, auprès d'aucune source d'approvisionnement de biens dans l'idée que ce fournisseur soit promu source d'approvisionnement de l'article faisant l'objet d'un crédit-bail.

Les paragraphes b) et c) sont quelque peu redondants.

**M. D. A. Lewis:** A première vue, on pourrait probablement accepter cela. Le seul point noir, à mon avis, serait par exemple dans le cas d'une fabrique d'outillage à qui a un client achèterait du matériel.

**Le président:** Nous ne parlons pas de matériel. Nous parlons de voitures et de camions.

**M. D. A. Lewis:** La question ne se poserait pas si nous parlions d'un concessionnaire qui vendrait un gros camion à un client et qu'il aurait passé un accord avec sa banque stipulant que son client souhaitait faire une opération de crédit-bail; dans ce cas, il pourrait dire au client qu'il peut prendre des dispositions nécessaires avec la banque. Je ne sais pas si, noir sur blanc, on pourrait empêcher ce type de transaction entre un concessionnaire et une banque.

**Le président:** La première phrase semble-t-il comporte certaines restrictions. En effet, elle stipule:

2. Une banque peut s'engager dans le domaine du crédit-bail (sauf en ce qui concerne les voitures automobiles et les camions routiers uniquement si—

S'agit-il là d'une limitation qui vous soit acceptable?

**M. D. A. Lewis:** Je suis d'accord avec M. MacIntosh; c'est trop restrictif.

**Le président:** Dans quel sens?

**M. Mercure:** En ce sens qu'elle protège l'industrie au détriment du public.

**Le président:** Évitions l'intérêt public pour le moment. Il dépend des situations. Acceptez-vous l'exclusion des voitures particulières et des camions routiers? Pourriez-vous effectuer du crédit-bail financier à ce sujet?

**M. D. A. Lewis:** Je m'y opposerais et pour deux raisons. Premièrement, pour une question de principe. Deuxièmement, prenons comme exemple une société comme Simpsons qui

[Text]

It might make more sense for Simpsons to enter into an arrangement whereby those trucks were financed off their balance sheet. That would be a perfectly legitimate financial transaction. As I read that, a bank would be precluded from entering into that arrangement and Simpsons would be restricted to dealing with a non-bank leasing company in handling that transaction.

**The Chairman:** In the next section they say:

All financial leasing by a bank shall be on a non-operating basis and, for greater certainty, no bank shall install, promote, service, clean, maintain, repair or insure the leased property.

**Mr. D. A. Lewis:** We could live with that. It is incorporated under the proposed regulations issued by the office of the Inspector General. It is paragraph 3, and reads as follows:

All financial leasing by a bank shall be on a non-operating basis and, for greater certainty, no financial lease of a bank shall entail responsibility of the bank to install, promote, service, clean, maintain or repair the leased property.

**The Chairman:** Section 4(1) reads:

The terms of a financial lease of a bank shall provide that

(a) the bank is compensated for not less than the full investment of the bank in the leased property—

**Mr. D. A. Lewis:** That is exactly as in the proposed regulations.

**The Chairman:** Yes.

Next, (b):

(b) the bank has a reasonable rate of return over the term of the lease—

That goes without saying.

**Mr. D. A. Lewis:** We have a minor objection to the phraseology, Mr. Chairman, based on the fact that there is no definition of a "reasonable rate of return."

**The Chairman:** It becomes a question of fact. It would not present too many difficulties to deal with.

**Mr. D. A. Lewis:** There could also be differences of point of view.

**The Chairman:** That is right. We will say that term is not practical.

**Mr. D. A. Lewis:** We have made a minor suggestion to the Office of the Inspector General as to how the intent could be maintained but the wording improved.

**The Chairman:** Then, (c):

(c) the lease extends over the estimated useful life of the property for the purpose for which it is intended to be used—

That really becomes a question of fact, doesn't it?

[Traduction]

dispose d'un parc de camions de livraison. Il serait peut-être plus logique pour elle de conclure un accord en vertu duquel les camions sont financés à même le bilan. Ce serait une transaction financière parfaitement légitime. Si j'ai bien compris, d'après la loi, une banque ne pourrait conclure ce genre d'accord et Simpsons sera obligé de traiter avec une société de crédit-bail non bancaire pour cette transaction.

**Le président:** L'article suivant stipule:

Aucun crédit-bail accordé par une banque ne doit être fait sur une base d'exploitation, et pour plus de certitude, aucune banque ne doit installer, promouvoir, entretenir, nettoyer, réparer ou assurer le bien faisant l'objet du crédit-bail.

**M. D. A. Lewis:** C'est acceptable. Cela a été institué aux termes des règlements proposés émanant du bureau de l'Inspecteur général. Il s'agit du paragraphe 3 qui s'énonce comme suit:

3. Le crédit-bail financier d'une banque doit être effectué sur une base non exploitante et, pour une plus grande certitude, nul bail financier d'une banque ne doit engager la responsabilité de la banque pour aménager, décorer, entretenir, nettoyer, maintenir ou réparer les biens loués.

**Le président:** Le paragraphe 4(1) stipule:

(1) Les conditions d'un bail financier d'une banque doivent assurer

(a) que la banque reçoit une compensation non inférieure à l'investissement qu'elle a fait dans les biens loués, et...

**M. D. A. Lewis:** C'est exactement ce que dit le règlement proposé.

**Le président:** Oui.

Ensuite (b):

(b) que la banque reçoit un rendement raisonnable à l'échéance du bail.

Cela va de soi.

**M. D. A. Lewis:** Nous avons une légère objection quant au libellé: il n'y a pas de définition du "rendement raisonnable".

**Le président:** Cela devient une question de circonstance. Cela ne présenterait pas trop de difficultés.

**M. D. A. Lewis:** Il pourrait aussi y avoir des divergences d'opinion.

**Le président:** C'est exact. Nous dirons que cette expression n'est pas pratique.

**M. D. A. Lewis:** Nous avons fait une petite suggestion au bureau de l'Inspecteur général quant à la manière de maintenir l'intention de la loi, tout en améliorant le libellé.

**Le président:** Ensuite (c):

(c) le crédit-bail s'étend sur toute la durée d'utilisation estimative du bien auquel il s'applique, et

C'est une question de circonstance, n'est-ce pas?



[Text]

**Mr. D. A. Lewis:** Yes.

**The Chairman:** What have you to say about it? Is that the basis on which you determine to lease or not to lease now?

**Mr. D. A. Lewis:** It is fundamental to the transaction, yes. The only question is the amount built into that which is accounted for by the residual value at the end of the contract. The definition of a financial lease used in North America is generally that the residual value is no greater than 20 per cent, and that is proposed in the regulations of the Inspector General.

**The Chairman:** What happens if the disposal at the end of the road results in an amount greater than 20 per cent?

**Mr. Mercure:** That is the profit.

**The Chairman:** I did not mean it from that point of view. I meant it from the point of view of the limitation that you can only use a residual value of 20 per cent.

**Mr. D. A. Lewis:** We are required to document at the time the transaction is initiated how we are going to account for the flow of income over the lease period. We have to justify that lease transaction with no more than 20 per cent being accounted for by the terminal value of the lease.

**The Chairman:** And if you do not do so, what happens?

**Mr. D. A. Lewis:** We would then be in contravention of the regulations. I do not know offhand what the penalty provisions are, but clearly the Inspector General and the Minister of Finance would have the regulatory power, in that circumstance, to discipline us.

**The Chairman:** The next one is as follows:

(d) the lease does not contain any terms for the premature termination of the lease by either bank or the lessee except in the case of a bona fide default.

**Mr. Mercure:** We want the lessee to have the option to buy the equipment at some point.

**The Chairman:** That, of course, involves other questions. It might, for example, involve the question as to whether it is or is not a lease.

**Mr. Mercure:** There are many leases with a clause providing the lessee with an option to buy the equipment after a period of some years.

**The Chairman:** That might be true, but if the term of having a right to engage in leasing is limited to leasing, I assume it means what would constitute leasing in law. If you include in a lease a right to the lessee to become the owner through purchase during the period of the lease—

**Mr. Mercure:** It would still be a lease.

**The Chairman:** That is what you say, but the law may not necessarily say so.

**Mr. MacIntosh:** The Department of National Revenue has a regulation covering that.

**The Chairman:** They have an Interpretation Bulletin, yes.

[Traduction]

**M. D. A. Lewis:** Oui.

**Le président:** Qu'avez-vous à dire à ce sujet? Est-ce en fonction de cela que vous décidez à l'heure actuelle de faire du crédit-bail ou non?

**M. D. A. Lewis:** C'est un élément essentiel pour effectuer la transaction, oui. Reste à connaître le montant qui y est intégré et dont tient compte la valeur résiduelle à l'échéance du contrat. En Amérique du Nord dans un bail financier la valeur résiduelle ne s'élève pas en général à plus de 20%, et c'est ce qui est proposé dans les règlements de l'Inspecteur général.

**Le président:** Que se passe-t-il si la cession du bien aboutit au bout du compte à un montant supérieur à 20%?

**M. Mercure:** C'est le profit.

**Le président:** Je ne parlais pas de ce plan-là, mais de la limitation qui ne permet d'utiliser qu'une valeur résiduelle de 20%.

**M. D. A. Lewis:** Nous devons préciser, au moment où la transaction est entreprise, la manière dont nous allons tenir compte de la provenance des revenus pendant la période de bail. Nous devons justifier cette transaction dont la valeur résiduelle ne doit pas excéder 20%.

**Le président:** Et si vous ne le faites pas, que se passe-t-il?

**M. D. A. Lewis:** Nous enfreignons le règlement. Je ne peux vous dire, au pied levé, quelles sont les dispositions en matière d'amendes. De toute évidence, l'Inspecteur général et le ministre des Finances sont en mesure, dans ce cas-là, de nous pénaliser.

**Le président:** Voici la suite:

(d) Le bail ne prévoit aucune modalités d'expiration prématurée du bail, laquelle serait décidée soit par la banque, soit par le locataire sauf en cas de défaut de bonne foi.

**M. Mercure:** Nous voulons laisser le choix au locataire d'acheter l'équipement à un moment donné.

**Le président:** Cela comporte bien sûr d'autres questions, notamment celle de savoir s'il s'agit réellement d'un bail.

**M. Mercure:** Nombre de baux comportent une clause permettant au locataire d'acheter l'équipement après quelques années.

**Le président:** C'est peut-être vrai, mais si le fait d'avoir le droit d'effectuer du crédit-bail, se limite au crédit-bail, cela définit le crédit-bail sur le plan juridique. Si le bail donne la possibilité au locataire de devenir propriétaire de l'équipement en l'achetant pendant la durée du bail...

**M. Mercure:** Ce sera toujours un bail.

**Le président:** C'est ce que vous dites, mais ce n'est pas forcément ce que dit la loi.

**M. MacIntosh:** Le ministère du Revenu national a un règlement qui porte là-dessus.

**Le président:** Il a également un bulletin d'interprétation.

[Text]

**Senator Barrow:** There would be no taxation benefit to the person leasing the equipment to do that?

**Mr. MacIntosh:** That is true.

**The Chairman:** There are other provisions by the dealers, but it would appear that, in some particulars, what the dealers are prepared to accept is already in the draft regulations put out by the Inspector General. There are some items that the dealers have included in conditions which you have said are not practicable, and this is something we will have to weigh. But it does not resolve the question of the right to lease or not to lease.

Is the volume of leasing business available if passenger cars and on-road trucks are excluded? Would there still be a sufficient volume to make it of interest to the banks?

**Mr. D. A. Lewis:** The answer is very definitely in the positive. As Mr. MacIntosh has said, automobile leasing, one-to-one, is a red herring. As far as we are concerned, speaking for the Canadian Imperial Bank of Commerce, there is no way we could practically get into that business with that 20 per cent residual. We are just out of the box.

In terms of financing small and medium sized business, leasing would be a very important additional financing tool and one which we think will serve the country well. It is a growing and important market, and we would intend to devote a lot of energy and resources to making that sort of financing available across the country.

**The Chairman:** It has been suggested, Mr. Lewis, that the banks engaging in this type of business would be unnecessarily endangering the depositors' funds. Do you look on that as a serious objection?

**Mr. D. A. Lewis:** No, a frivolous one.

**The Chairman:** We had our experts make an analysis of one of the groups of material that you presented to the committee, that being the group proposing certain amendments to the bill. In that analysis, it would appear that, in respect of some of the items, what you are doing is calling attention to the fact that a provision in a particular clause of the bill differs from a provision on the same subject in the Canada Business Corporations Act. That, I assume, is the basis on which you urge that the provision in the bill be made to conform to the provisions in the Canada Business Corporations Act.

**Mr. MacIntosh:** That is correct.

**The Chairman:** Then there are certain items where you object to the extension of these ideas and impose limitations on the banks in Bill C-15 that are unreasonable.

**Mr. MacIntosh:** That is right.

**The Chairman:** That perhaps would be the major portion of your items, although it may divide about 50/50. If we start going over these items one by one, talking the pros and cons, it would take an interminable amount of time. I was going to suggest that if our experts could sit down with some of the people who represent the Canadian Bankers' Association, they could perhaps go over these items and agree on limitations and on the elimination of certain items that do not involve matters of major significance. They could then make a report to you,

[Traduction]

**Le sénateur Barrow:** La personne qui loue à bail ne recevra pas d'avantages fiscaux pour ce faire?

**M. MacIntosh:** C'est vrai.

**Le président:** Les fournisseurs ont d'autres dispositions. Il semblerait que ce que les fournisseurs sont prêts à accepter, figurent déjà dans les ébauches de règlements proposées par l'Inspecteur général. Parmi les éléments que les fournisseurs ont inclus dans les conditions, certains sont, d'après vous impraticables. Il faudra y voir. De toute façon cela ne règle pas la question du droit de louer à bail ou non.

Sait-on quel serait le volume du crédit-bail si l'on excluait les voitures particulières et les camions routiers? Ce volume serait-il suffisant pour intéresser les banques?

**M. D. A. Lewis:** Certainement. Comme M. MacIntosh l'a dit tout à l'heure, le crédit-bail automobiles est un attrape-nigaud. En ce qui nous concerne, et là je parle pour la Banque de commerce impériale canadienne, il est absolument hors de question que nous nous engagions dans cette voie avec cette valeur résiduelle de 20%. C'est définitif.

En ce qui concerne le financement de petites et moyennes entreprises, le crédit-bail constituerait un moyen de financement supplémentaire très important et qui serait très utile. L'importance de ce marché croît et nous avons l'intention de consacrer beaucoup d'efforts et de ressources à la généralisation de ce mode de financement.

**Le président:** Certains prétendent, monsieur Lewis, que les banques qui s'engagent dans cette voie mettraient inutilement en péril les fonds des déposants. Cette objection est-elle sérieuse?

**M. D. A. Lewis:** Non, elle est ridicule.

**Le président:** Nous avons demandé à nos experts d'analyser une partie des documents que vous avez remis au Comité, et en particulier celle qui porte sur les amendements proposés au projet de loi. Dans cette analyse, il semblerait que vous tentiez d'attirer l'attention sur le fait qu'une disposition du projet de loi diffère d'une disposition sur le même sujet que renferme la Loi sur les corporations commerciales canadiennes. Vous demandez que la disposition du projet de loi soit conforme à celle de la Loi sur les corporations commerciales canadiennes.

**M. MacIntosh:** C'est exact.

**Le président:** Vous vous opposez également à l'élargissement de ces idées qui imposent des limites déraisonnables aux banques dans le bill C-15.

**M. MacIntosh:** C'est exact.

**Le président:** Ces deux éléments constituent l'essentiel de vos revendications. Si nous commençons à les analyser une par une, en exposant les avantages et les inconvénients, nous serons encore là demain matin. Je me demande s'il ne serait pas possible que nos experts abordent ces questions avec les représentants de l'Association des banquiers canadiens, se mettent d'accord sur les limites dont vous parliez ainsi que sur l'élimination de certains points qui ne sont pas très importants. Ils pourraient ensuite vous faire un rapport, monsieur MacIn-



[Text]

Mr. MacIntosh, indicating which items we should insist on by way of amendment, and the reasons, and which items we say are not sufficiently important to the bank operations under the bill to deal with.

It appears, from our analysis that overall the amendments suggested amount to approximately 80 in number. Some of them certainly appear to be substantial—substantial, in fact, that I think they should be the subject of discussion with the Inspector General. Possibly our experts could sit down with the Inspector General and go over these items. Then, at a subsequent meeting of the committee, we would perhaps have a more manageable set of items to look at.

**Senator Connolly (Ottawa West):** After we know what they are.

**The Chairman:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** After we know the result of the discussion between the witnesses and our own people.

**The Chairman:** Oh, yes. After all this has been done, it simply means that we have used the eliminator on certain items, and if the Bankers' Association has objected to that elimination, we will have a note saying why, and we will explain all that to the committee. That will be a much more expeditious way of dealing with the thing than to try to go through it section by section. We might get into position similar to that in the other place where they spent two sitting days in Committee of the Whole on section 1 of Bill C-10, the Family Taxation Bill. I would hate to use up valuable time in that kind of discussion. We should decide what the substantial and important items are. If the committee agrees with that, we can move along pretty fast on it.

**Hon. Senators:** We agree.

**The Chairman:** Do you agree with that, Mr. MacIntosh?

**Mr. MacIntosh:** Yes, Mr. Chairman; we would be happy to help out in any way that is useful.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Chairman, before you go to another point, there is one question I want to ask. Both Mr. MacIntosh and Mr. Lewis said that the 20 per cent residual rule would definitely preclude them from getting into providing financing on cars and small trucks. I understood Mr. MacIntosh to say that the reason for that was that a long pay-out on such equipment was impractical. On the other side of the coin, I take it that the 20 per cent residual in respect of aircraft, or heavy or large equipment, and perhaps even fleets, does allow you to live within the 20 per cent residual rule and still do an appropriate type of leasing.

**Mr. MacIntosh:** Yes, senator.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Because the life of the equipment, in the case of these large items, is a great deal longer than is likely to obtain for the smaller equipment; is that so?

**Mr. MacIntosh:** Yes, and you would not want to count on much residual value on an earth-moving machine after six years, anyway, I expect. You would not want to finance it other than on a full pay-out.

[Traduction]

tosh, en indiquant quels sont les points sur lesquels nous devrions insister pour qu'ils soient modifiés et leurs raisons ainsi que ceux qui ne présentent pas, à notre avis, un grand intérêt pour les activités bancaires.

D'après notre analyse, il semblerait qu'il y ait 80 amendements proposés. Certains semblent importants, tellement importants, en fait, qu'il faudra les aborder avec l'Inspecteur général. Nos experts pourraient également en discuter avec lui. Ensuite, lors d'une prochaine réunion du Comité, nous pourrions mieux étudier vos propositions.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Une fois que nous les connaissons.

**Le président:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Après avoir été informé du résultat des discussions engagées entre les témoins et nos experts.

**Le président:** Oui, bien sûr. Nous aurons donc éliminé certains éléments, et si l'Association des banquiers canadiens s'y est opposé, une note en expliquera les raisons et nous pourrions alors en discuter avec le Comité. Nous arriverons à en discuter beaucoup plus facilement comme cela. Il se peut d'autre part que le Comité plénier de l'autre endroit mette deux jours à étudier l'article 1 du Bill C-10, qui est le projet de loi sur l'imposition des familles. Je crois que nous devrions d'abord dégager les éléments importants. Si le Comité est d'accord, nous pourrions aller plus vite.

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Êtes-vous d'accord, monsieur MacIntosh?

**M. MacIntosh:** Oui, monsieur le président. C'est avec plaisir que nous vous aiderons.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur le président, avant d'aborder un autre point, je voudrais poser une question. Tout à l'heure, M. MacIntosh et M. Lewis ont déclaré que la valeur résiduelle de 20 p. 100 les empêcherait de financer les voitures et les camions routiers. Je crois que M. MacIntosh a dit que cela était dû à une période de remboursement trop longue. Par contre, je crois que cette valeur résiduelle vous permettra de vous lancer dans le crédit-bail des avions, du matériel lourd et même des flottes.

**M. MacIntosh:** Oui, sénateur.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Est-ce parce que la durée de l'équipement en ce qui concerne l'équipement lourd, est plus longue que pour le matériel léger?

**M. MacIntosh:** Oui, et la valeur résiduelle d'une excavatrice n'est pas très importante au bout de six ans, de toute façon. La seule façon de la financer serait d'obtenir un remboursement complet.

[Text]

**The Chairman:** Mr. MacIntosh, is the effect of what you are saying that the extension of the paper life of the vehicle becomes impracticable because it gives you a term beyond the normal usable term of the vehicle?

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is it.

**Mr. MacIntosh:** Yes.

**The Chairman:** This might be a good time to call it a day. However, I should tell honourable Senators that the committee will be sitting on Tuesday morning at 9.30 a.m., and the Senate will be sitting on Monday evening at 8 o'clock. I am not making the announcement, and I have not settled the sitting on Monday night. It is merely information that I have garnered. The Trust Companies Association will be here at 9.30 a.m. on Tuesday morning, and somehow or other I will try to fit in, sometime next week, another session with the Inspector General.

**Senator Cook:** Did we not hear from the trust companies?

**The Chairman:** No. We heard from three of the trust companies who appeared at one time: the Royal Trust, the Montreal Trust and the Victoria and Grey.

**Senator Molson:** Mr. Chairman, the Constitution Committee is also sitting on Tuesday morning.

**The Chairman:** That is unfortunate.

**Senator Flynn:** So long as you have a quorum.

**The Chairman:** The subject matter of the work of the Constitution Committee is not embodied in any piece of legislation that is before Parliament at this time, whereas Bill C-15 represents a very important piece of public business. Therefore we must find a way of going ahead. If there is competition with other committees, well, no one opposes competition.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The Bank Act has been extended, and the time has come when we need a new Bank Act.

**The Chairman:** We are working against a deadline of March 31 next year. If we are going to have a Christmas recess that will extend until January 22, we would not be able to resume our hearings on the bank bill until after that date. Then we have to leave time to prepare a report. Your chairman and our experts, with whom I have discussed this matter, have not yet abandoned the idea of preparing and submitting to you, next week or at the beginning of the following week, a draft of an interim report that would deal with perhaps only four subject matters. My concern, particularly in relation to that, is the position in relation to the matter the 3 per cent reserve on foreign exchange deposits used domestically, which is an entirely new matter so far as the operation of banks in Canada is concerned. Because of the admission made by Inspector General before your committee, the position the Inspector General had arrived at in drafting this bill, was that it was necessary for certain reasons, which reasons he stated.

However, when appearing before us he made the statement that the objections of the banks were such that, when they checked them out factually, the positions and the representa-

[Traduction]

**Le président:** Monsieur MacIntosh, est-ce que l'extension de leur durée comptable du véhicule est impraticable parce qu'elle apporte une limite excédant la durée d'utilisation normale du véhicule?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est ça.

**M. MacIntosh:** Oui.

**Le président:** Je crois qu'il serait temps de lever la séance. Je voudrais, auparavant, dire aux honorables sénateurs que le Comité siégera mardi matin à 9h30. Le Sénat siégera lundi soir à 8 heures. Ce n'est là rien que j'annonce, et ce n'est pas moi qui ai décidé la séance de nuit de lundi. C'est simplement une information que j'ai recueillie. L'Association des compagnies de fiducie du Canada, sera ici à 9h30 du matin, mardi, et d'une façon ou d'une autre j'essaierai un moment pour une autre séance avec l'inspecteur général.

**Le sénateur Cook:** N'avons-nous pas déjà entendu les sociétés de fiducie?

**Le président:** Non. Nous avons entendu trois des sociétés de fiducie, qui sont venues en même temps: la Royal Trust, la Montreal Trust et la Victoria and Grey.

**Le sénateur Molson:** Monsieur le président, le Comité sur la constitution a une séance mardi matin.

**Le président:** C'est très ennuyeux.

**Le sénateur Flynn:** Tant que vous avez un quorum.

**Le président:** Le Comité sur la Constitution, ne traite rien en ce moment qui fasse l'objet d'un projet de loi déposé devant le Parlement, alors que le bill C-15 représente un élément extrêmement important des affaires de l'État. Aussi il nous faut trouver un moyen de progresser et s'il y a concurrence entre comités, eh bien je ne pense pas que quiconque y soit opposé.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Le domaine d'application de la Loi sur les banques a déjà été étendu, et il est grand temps de promulguer une nouvelle Loi.

**Le président:** Nous avons une date limite imposée, celle du 31 mars de l'an prochain. Si nous voulons prendre des vacances à Noël jusqu'au 22 janvier, nous ne pourrions pas reprendre la séance sur le projet de loi bancaire avant cette date. Et il nous faut ensuite un certain temps pour rédiger un rapport. Votre président et nos experts, avec lesquels j'en ai parlé, n'ont pas abandonné l'idée de préparer et de vous présenter, la semaine prochaine ou au début de la semaine suivante, un rapport provisoire qui traiterait peut-être seulement de quatre sujets. Mes inquiétudes en la matière, concernent les 3% de réserve pour les dépôts de devises utilisées à l'intérieur du pays, et qui se trouve être une clause tout à fait nouvelle en matière d'opérations bancaires au Canada. Les choses en sont arrivées à un point où l'inspecteur général qui a comparu devant ce comité, a déclaré qu'en rédigeant ce projet de loi, on en était arrivé à la conclusion que ce dispositif était nécessaire pour des raisons qu'il a exposées.

Cependant, il a ajouté, devant nous, que les banques s'étaient plaintes de cette clause des 3%, qui les désavantageait terriblement sur le plan de la concurrence, et il a invité ce



[Text]

tions of the banks were sound in fact, that this change, and the bringing in of this 3 per cent, created a competitive disadvantage to the banks, and he invited this committee to express its views on that. With those words of wisdom from the Inspector General, I see no reason why we should not put it in print as part of the report of this committee, whichever way we decide to deal with it. It is an important subject matter.

**Senator Cook:** It is better for us to have an interim report to prevent the authorities committing an error rather than correcting an error after they make it.

**The Chairman:** We will have to be careful how we describe how, after drafting the bill, they arrived at a different factual conclusion, but I think we can do that.

There are other things that we might deal with. We may find it necessary to call on you at short notice again. In any event, we will get at the business of reviewing proposed amendments to the bill at once.

**Mr. MacIntosh:** Thank you very much, Mr. Chairman. We are at your disposal if you want to bring us back again.

The committee adjourned.

[Traduction]

comité à dire ce qu'il en pensait. Quelques soient nos conclusions, je pense qu'il serait bon d'inclure dans notre rapport ces paroles d'un sage. Il s'agit là à mon avis d'une question importante.

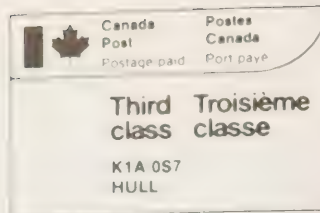
**Le sénateur Cook:** Il me semble préférable de publier un rapport provisoire, afin d'éviter aux autorités de commettre une erreur plutôt que d'avoir ensuite à corriger cette erreur.

**Le président:** Il nous faudra être attentif à la façon dont nous rapporterons, comment, après avoir rédigé le projet de loi, ils en sont arrivés à des conclusions différentes. Mais je pense que nous pourrons le faire.

Nous aurons d'autres sujets dont il nous faudra traiter. Nous aurons peut-être également besoin de vous consulter et dans des délais extrêmement brefs. De toute façon nous allons rapidement revoir les propositions d'amendement au projet de loi.

**M. MacIntosh:** Merci beaucoup, monsieur le président. Nous serons à votre disposition si vous jugez bon de nous rappeler.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Printing Office  
Supply and Services Canada,  
45 Sacre-Coeur Boulevard  
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7  
*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT  
à l'Imprimerie du gouvernement canadien  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacre-Coeur,  
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7*

## WITNESSES—TÉMOINS

### *Canadian Bankers' Association:*

Mr. R. M. MacIntosh, Chairman, Bank Act Revision Committee, Executive Vice-President, Bank of Nova Scotia;  
Mr. Gilles Mercure, member, Vice-President and General Manager, Provincial Bank of Canada;  
Mr. D. A. Lewis, member, Senior Vice-President, Canadian Imperial Bank of Commerce;  
Mr. Donald A. Carman, Vice-President, Toronto-Dominion Bank;  
Mr. R. A. Utting, Executive Vice-President and Chief General Manager, Royal Bank of Canada;  
Mr. G. H. C. Clarry, General Counsel;  
Mr. J. E. Toten, Vice-President, Bank of Montreal;  
Mr. E. L. Pursey, Vice-President and Controller, Canadian Imperial Bank of Commerce;  
Mr. Gordon H. H. Read, Legal Adviser, C.B.A.; and  
Mr. S. Sarpkaya, Economic Adviser, C.B.A.

### *Association des banquiers canadiens:*

M. R. M. MacIntosh, président, Comité de révision de la Loi sur les banques; vice-président exécutif, Banque de Nouvelle-Écosse;  
M. Gilles Mercure, membre; vice-président et directeur général, Banque Provinciale du Canada;  
M. D. A. Lewis, membre; premier vice-président, Banque Canadienne Impériale de Commerce;  
M. Donald A. Carman, vice-président, Banque Toronto-Dominion;  
M. R. A. Utting, vice-président exécutif et directeur général, Banque Royale du Canada;  
M. G. H. C. Clarry, conseiller général;  
M. J. E. Toten, vice-président, Banque de Montréal;  
M. E. L. Pursey, vice-président et contrôleur, Banque Canadienne Impériale de Commerce;  
M. Gordon H. H. Read, conseiller juridique, C.B.A.; et  
M. S. Sarpkaya, conseiller économique, C.B.A.



Publication



Fourth Session  
Thirtieth Parliament, 1978

Quatrième session de la  
trentième législature, 1978

## SENATE OF CANADA

## SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# Banking, Trade and Commerce

# Banques et du commerce

*Chairman:*

The Honourable SALTER A. HAYDEN

*Président:*

L'honorable SALTER A. HAYDEN

Tuesday, December 5, 1978

Le mardi 5 décembre 1978

Issue No. 10

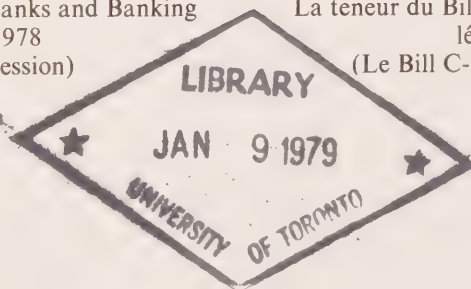
Fascicule n° 10

**Seventh Proceedings on:**

The subject-matter of Bill C-15, Banks and Banking  
Law Revision Act, 1978  
(Bill C-57 of previous session)

**Septième fascicule concernant:**

La teneur du Bill C-15, Loi de 1978 remaniant la  
législation bancaire  
(Le Bill C-57 de la session précédente)



WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable D. Lang, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa West)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

*\* Ex Officio Members*

(Quorum 5)

## COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable Salter A. Hayden

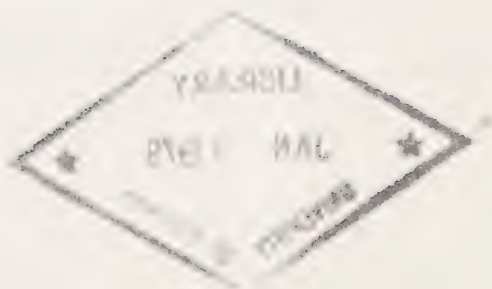
*Vice-président:* L'honorable sénateur D. Lang

Les honorables sénateurs:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa-Ouest)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

*\* Membres d'office*

(Quorum 5)



Published under authority of the Senate by the  
Queen's Printer for Canada

Available from Canadian Government Publishing Centre, Supply  
and Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par  
l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et  
Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9



## ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, October 25, 1978:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-57, intituled: “An Act to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other Acts in consequence thereof”, of the Third Session of the Thirtieth Parliament, or any matter relating thereto; and

That the papers and evidence received and taken on the subject in the preceding Session be referred to the Committee.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.”

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, November 7, 1978:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-15, intituled: “An Act to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other Acts in consequence thereof”, in advance of the said Bill coming before the Senate, or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.”

## ORDRES DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 25 octobre 1978:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à examiner la teneur du Bill C-57 intitulé: «Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives», de la troisième session de la trentième Législature, ou toutes autres questions à ce sujet; et

Que les documents recueillis et les témoignages entendus sur le sujet au cours de la dernière session soient déferés au Comité.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 7 novembre 1978:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier l'objet du Bill C-15, intitulé: «Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives», en anticipation dudit bill présenté au Sénat, ou toute autre question à ce sujet.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Robert Fortier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 5, 1978

(18)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to consider the following:

"The subject-matter of Bill C-15, Banks And Banking Law Revision Act, 1978" (Bill C-57 of previous Session)

*Present:* The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Austin, Barrow, Connolly (*Ottawa West*), Cook, Hays, Lafond, Laird, McIlraith, Molson and Smith (*Colchester*). (11)

*In attendance:* The following members of the advisory staff: Mr. John F. Lewis, C.A.; and Mr. David W. Scott, Q.C.

*Witnesses:*

*Trust Companies Association of Canada:*

Mr. T. Stewart Ripley, President, (President and Chief Executive Officer, Metropolitan Trust Company);

Mr. Alan R. Marchment, Member of Executive Committee, (President and Chief Executive Officer, Guaranty Trust Company of Canada);

Mr. E. Donald L. Miller, Chairman, Legislation Committee, (Vice-President, Corporate Affairs, The Canada Trust Company); and

Mr. William W. Potter, Executive Vice-President.

Following the opening statement, the Committee proceeded to the examination of the witnesses, assisted therein by Messrs. Lewis and Scott.

At 11:25 a.m. the Committee adjourned until 9:30 a.m., December 6, 1978.

ATTEST

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 5 DÉCEMBRE 1978

(18)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le document suivant:

«La teneur du bill C-15, Loi de 1978 remaniant la législation bancaire» (Le Bill C-57 de la session précédente)

*Présents:* Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Austin, Barrow, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Hays, Lafond, Laird, McIlraith, Molson et Smith (*Colchester*). (11)

*Aussi présents:* Les membres suivants du personnel consultatif: M. John F. Lewis, c.a.; et M. David W. Scott, c.r.

*Témoins:*

*Association des compagnies de fiducie du Canada:*

M. T. Stewart Ripley, président, (président et directeur exécutif, Metropolitan Trust Company);

M. Alan R. Marchment, membre du Comité exécutif, (président et directeur exécutif, Guaranty Trust Company of Canada);

M. E. Donald L. Miller, président. Comité législatif, (vice-président, Corporations, The Canada Trust Company); et

M. William W. Potter, vice-président exécutif.

Après la déclaration préliminaire, le Comité entreprend l'examen des témoins avec l'aide de MM. Lewis et Scott.

A 11 h 25, le Comité suspend ses travaux jusqu'au 6 décembre 1978, à 9 h 30.

ATTESTÉ:

*Le greffier du Comité*

Frank A. Jackson

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, December 5, 1978

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to study the subject matter of Bill C-15, to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other acts in consequence thereof.

**Senator Salter A. Hayden** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, this morning we have one submission, from the Trust Companies Association of Canada. Appearing for the Association this morning are Mr. T. Stewart Ripley, its President, and President and Chief Executive Officer of the Metropolitan Trust Company; Mr. Alan R. Marchment, a member of the Executive Committee, Trust Companies Association of Canada, and President and Chief Executive Officer of the Guaranty Trust Company of Canada; Mr. E. Donald L. Miller, Chairman of the Legislation Committee, and Vice-President, Corporate Affairs, Canada Trust Company; and Mr. William W. Potter, the Executive Vice-President of the Association.

I believe Mr. Ripley intends to make the opening statement.

**Mr. T. Stewart Ripley, President, Trust Companies Association of Canada (President and Chief Executive Officer, Metropolitan Trust Company):** Thank you very much, Mr. Chairman. Honourable senators, on behalf of the Trust Companies Association of Canada, we respectfully wish to present our submission on Bill C-15. With your permission, I should like to mention some of the chief concerns outlined in our submission.

The most serious problems we perceive in Bill C-15 pertain to the related issues of mortgage lending and reserves held against term deposits. Certainly, the Trust Companies Association of Canada applauds the federal government's professed intention to encourage competition within the financial system. That is why we are surprised and disturbed to discover changes in the proposed revisions to the Bank Act which would adversely affect the ability of trust companies to compete with banks. In fact, the proposed new regulations would threaten the survival of many trust companies.

As noted in our submission, current economic conditions and future demographic trends both point to a marked decline in residential mortgage needs. However, under present regulations, trust and loan companies must keep a minimum of 75 per cent in eligible assets of which first mortgages on residential property form the major part, and that is in order to exceed their 20 times leverage. The maximum leverage at the present time is 22½ times.

**The Chairman:** Where is the definition of "eligible assets"?

**Mr. Ripley:** It is defined under the regulations under the quality assets standard.

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 5 décembre 1978

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le bill C-15, Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives.

**Le sénateur Salter A. Hayden** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, ce matin nous avons à l'étude un mémoire de l'Association des compagnies de fiducie du Canada, dont certains membres comparaissent devant nous: M. T. Stewart Ripley, président directeur exécutif de la Metropolitan Trust Company; M. Alan R. Marchment, membre du Comité exécutif de l'Association des compagnies de fiducie du Canada, président et directeur exécutif de la Guaranty Trust Company of Canada; M. E. Donald L. Miller, président du Comité législatif et vice-président des affaires sociales de la Canada Trust Company; et M. William W. Potter, vice-président administratif de l'Association.

Je crois que M. Ripley a l'intention de prononcer la déclaration préliminaire.

**M. T. Stewart Ripley, président, Association des compagnies de fiducie du Canada, (président et directeur exécutif de la Metropolitan Trust Company):** Merci beaucoup, monsieur le président. Honorables sénateurs, au nom de l'Association des compagnies de fiducie du Canada, nous désirons respectueusement présenter notre mémoire sur le bill C-57. Avec votre permission, j'aimerais traiter de certains des principaux points que nous y soulignons.

Les plus sérieux problèmes que nous percevons dans le bill C-57 ont trait aux questions connexes des prêts hypothécaires et des réserves conservées par rapport aux dépôts à terme. Certes, l'Association des compagnies de fiducie du Canada se réjouit de l'intention du gouvernement fédéral d'encourager la concurrence dans le monde de la finance. C'est pourquoi nous sommes surpris et troublés de découvrir dans les révisions proposées à la législation bancaire des changements qui empêcheraient les compagnies de fiducie de soutenir la concurrence des banques. En fait, les nouveaux règlements proposés menaceraient la survie d'un grand nombre de compagnies de fiducie.

Comme nous le notons dans notre mémoire, les conditions économiques actuelles et les courbes démographiques indiquent un déclin marqué de la demande d'hypothèques résidentielles. Toutefois, aux termes des règlements actuels, les compagnies de prêt et de fiducie doivent conserver un minimum de 75 p. 100 en actifs admissibles, surtout composés de premières hypothèques sur les propriétés résidentielles et ce, afin de pouvoir dépasser 20 fois leur endettement. Le maximum d'endettement à l'heure actuelle est de 22 fois et demi.

**Le président:** Quelle est la définition de «actifs admissibles»?

**M. Ripley:** On la trouve dans les règlements sous la rubrique «Qualité de l'actif».

[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** These are the regulations proposed for the bank bill, are they?

**Mr. Ripley:** These are the regulations respecting the establishment of financial standards for loan and trust companies under the Trust Companies Act and the Loan Companies Act. If I may, I will read the relevant passage from the Loan Companies Act, and I believe it is the same for the Trust Companies Act. It says:

4.(1) On the effective date, not less than seventy-five per cent of the book value of the aggregate of the assets of a company . . . shall consist of

(a) deposits in a chartered bank or other depository approved by the Superintendent;

(b) bonds, debentures or other evidences of indebtedness of or guaranteed by the Government of Canada, the government of a province of Canada, or any municipal corporation in Canada;

(c) evidences of indebtedness issued or guaranteed by a chartered bank and payable within five years from the date of issue;

(d) evidences of indebtedness that are fully secured by a class of bonds, debentures or other evidences of indebtedness referred to in paragraphs (b) and (c);

(e) evidences of indebtedness of a corporation that

(i) are payable on demand or within one year from the date of issue, and

(ii) qualify as investments . . . under the provisions of the Act, other than subsection 60(5) thereof;

(f) mortgages or hypothecs on residential property as defined in the Residential Mortgage Financing Act; or

(g) mortgages or hypothecs on real estate or leaseholds if the indebtedness secured by the mortgage or hypothec is insured to the extent of at least twenty per cent thereof by a policy of mortgage insurance issued by an insurance company registered under the Canadian and British Insurance Companies Act or the Foreign Insurance Companies Act.

**The Chairman:** Mr. Ripley, under (e) as you read it, you referred to subsection 60(5) and I have here subsection 64(7).

**Mr. John F. Lewis, C.A., Adviser to the Committee:** He is reading from the Loan Companies Act and you are looking at the Trust Companies Act, Mr. Chairman. There is a slight variation between the two.

**The Chairman:** All right. We have clarified that. Go ahead.

**Mr. Ripley:** As I was saying, under this quality assets test, we have to maintain that in order to exceed the 20 times leverage. The maximum leverage at the present time is, to the discretion of the Superintendent of Insurance, 22½ times. Banks, of course, face no such requirements. Given a mortgage market characterized by increased competition and declining demand, we might well lose our claim to reasonable leverage

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il s'agit des règlements proposés pour la législation bancaire, n'est-ce pas?

**M. Ripley:** Ils ont trait à l'établissement de normes financières pour les compagnies de prêt et de fiducie en vertu des lois sur les compagnies de fiducie et des compagnies de prêt. Si vous le permettez, je vais vous lire le passage pertinent de la Loi sur les compagnies de prêt, et je crois qu'il en va de même pour la Loi sur les compagnies de fiducie. Je cite:

4. (1) A la date d'entrée en vigueur, soixante-quinze pour cent au moins de la valeur comptable du total des actifs d'une compagnie doivent être constitués

a) de dépôts auprès d'une banque à charte ou d'un dépositaire agréé par le surintendant;

b) d'obligations, débentures ou autres titres de créance émis ou garantis par le gouvernement du Canada, d'une province ou d'une corporation municipale canadienne;

c) de titres de créance émis ou garantis par une banque à charte et payables dans les cinq ans qui suivent la date d'émission;

d) de titres de créance entièrement garantis par une catégorie d'obligations, de débentures ou autres titres de créance mentionnés aux alinéas b) et c);

e) de titres de créance d'une corporation

(i) payables à vue ou dans l'année qui suit la date d'émission, et

(ii) considérés comme placements aux termes des dispositions de la Loi, à l'exclusion du paragraphe 60(5) de celle-ci;

f) de mortgages ou d'hypothèques sur les propriétés résidentielles telles que les définit la Loi sur le financement des hypothèques grevant les propriétés résidentielles; ou

g) de mortgages ou d'hypothèques sur les biens immeubles ou les leaseholds, si la créance garantie par le mortgage ou l'hypothèque est assurée pour vingt pour cent au moins de la valeur de celle-ci par une police d'assurance hypothécaire délivrée par une compagnie d'assurance enregistrée aux termes de la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques ou de la Loi sur les compagnies d'assurance étrangères.

**Le président:** M. Ripley, au sujet de l'alinéa e) que vous venez de lire, vous avez mentionné le paragraphe 60(5) alors que je lis le paragraphe 64(7).

**M. John F. Lewis, c.a., conseiller du comité:** Il lit l'extrait de la Loi sur les compagnies de prêt et vous, monsieur le président, la Loi sur les compagnies de fiducie. Il y a une légère différence entre les deux.

**Le président:** Très bien. Voilà qui est plus clair. Poursuivez.

**M. Ripley:** Comme je le disais, pour respecter la qualité de l'actif, nous devons faire en sorte de ne pas dépasser de plus de 20 fois l'endettement. L'endettement maximum, à l'heure actuelle, est, à la discrétion du surintendant des assurances et il l'a fixé à 22 fois et demi. Les banques, bien sûr, ne sont pas soumises à ces exigences. Le marché hypothécaire étant caractérisé par une recrudescence de la concurrence et une baisse de



[Text]

as a result of the financial standards test. This development would threaten the profitability of many trust companies' operations.

Moreover, by lifting the requirements for banks to hold cash reserves on term deposits of more than one year and on tax-sheltered deposits, the federal government would be enabling banks to obtain term money more cheaply than in the past. Leverage and reserve requirements for trust companies are already much more restrictive than for the banks, thus, this provision would create a further competitive imbalance in the market.

If you consider that trust companies have traditionally financed their operations by matching maturities of term certificates and mortgages, the fundamental threat Bill C-15 poses to the trust and loan industry becomes apparent. The provisions strike at the very heart of our business.

Revisions made to the Bank Act in 1967 allowed the banks to take over the consumer loan and acceptance finance markets. A similar conquest of smaller trust and mortgage companies could result Bill C-15 were implemented as drafted.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What specific amendments do you propose, to achieve the purpose you have in mind?

**Mr. Ripley:** We have recommended that the reserve requirements not be exempted and that we leave the status quo. In other words, under the draft bill the banks will be exempted in respect of reserve requirements on term deposits over one year, and we would like to have the status quo maintained.

**Senator McIlraith:** I wonder if we could have on the record the extent of the residential mortgages in the trust company business. What percentage of that market do you serve?

**Mr. Ripley:** I can give you the breakdown on a combined basis, that is, new and existing residential property. In 1977, which are the only figures I have at the moment, there were \$7,972,226,000 in mortgages approved by trust and loan companies, which represented 54.57 per cent of the total mortgage market.

**Senator McIlraith:** Would that be the total of the residential mortgages outstanding?

**Mr. Ripley:** My figures are \$14,609,351,000 approved in 1977.

**The Chairman:** So the trust companies are getting a little better than 50 per cent of the market.

**Mr. Ripley:** That has been pretty well standard since 1973. In 1973 it was 55.54 per cent; in 1974 it was 56.47 per cent; in 1975 it was 57.92 per cent; in 1976 it was 57.14 per cent; and in 1977 it was 54.57 per cent. That is combined, new and existing approvals

[Traduction]

la demande, nous pourrions fort bien perdre notre droit à un endettement raisonnable si ce test de la qualité de l'actif est appliqué. La rentabilité des opérations d'un grand nombre de compagnies de fiducie s'en trouverait certainement ébranlée.

De plus, en soustrayant les banques à l'obligation de conserver des réserves liquides pour compenser les dépôts à terme de plus d'un an et les dépôts exonérés d'impôt, le gouvernement fédéral leur permettrait d'obtenir de l'argent à terme à bien meilleur marché que dans le passé. Les exigences imposées en matière d'endettement et de réserve aux compagnies de fiducie sont déjà beaucoup plus restrictives que pour les banques d'où un plus grand déséquilibre concurrentiel sur le marché.

Si l'on considère que les compagnies de fiducie ont traditionnellement financé leurs opérations en faisant correspondre les échéances des certificats à terme et des hypothèques, la menace fondamentale que pose le bill C-15 pour les compagnies de fiducie et de prêt devient évidente. Les dispositions du projet de loi mènent directement notre exploitation.

Les révisions apportées à la législation bancaire en 1967 permettaient aux banques de prendre en charge les marchés de prêts au consommateur et d'escompte. Une invasion semblable des petites compagnies de fiducie et d'hypothèque pourrait se produire si le bill C-57 était mis en vigueur sous sa forme actuelle.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Quels amendements précis proposez-vous pour atteindre le but que vous avez à l'esprit?

**M. Ripley:** Nous avons recommandé que les exigences de réserve ne soient pas exemptées et que nous conservions le *statu quo*. Autrement dit, avec le projet de loi, les banques seront exemptées des exigences de réserves sur les dépôts à terme de plus d'un an, et nous aimerions que le *statu quo* soit maintenu.

**Le sénateur McIlraith:** Je me demande si nous pourrions faire inscrire au compte rendu l'importance des hypothèques transigées par les compagnies de fiducie. Je veux dire les hypothèques résidentielles. Quel pourcentage de ce marché desservez-vous?

**M. Ripley:** Je puis vous en donner une répartition à deux volets, c'est-à-dire, pour les propriétés foncières nouvelles et pour les anciennes. En 1977, seule année dont j'aie les chiffres en ce moment, il y a eu \$7,972,226,000 en hypothèques approuvées par les compagnies de fiducie et de prêt soit 54.57 p. 100 du marché hypothécaire total.

**Le sénateur McIlraith:** Est-ce que c'est le total des hypothèques en cours résidentielles?

**M. Ripley:** Mes chiffres indiquent \$14,609,351,000 à cet égard approuvés en 1977.

**Le président:** Ainsi, certaines des sociétés de fiducie obtiennent un peu plus de la moitié du marché.

**M. Ripley:** Cela a été plus ou moins la norme depuis 1973. La proportion était alors de 55.54%, de 56.47% en 1974, de 57.92% en 1975, de 57.14% en 1976 et de 54.57% en 1977. Cela combine les nouvelles approbations et celles qui ont déjà été accordées.

[Text]

In existing residential property—leaving out new homes—there has been a drop in the market share from a high in 1976 of 66.55 per cent and in 1977 of 57.88 per cent. In new residential construction we have held our own. It has been around 50 per cent. In 1977 it was 50.58 per cent.

**Senator McIlraith:** Dealing with the competition aspect, what elements of business would make up the other portion that you do not have? You have 54 per cent of the total. Who is filling the remaining 46 per cent? Do you have those figures?

**Mr. Ripley:** I do not have the figures, but the banks and the life companies have the major part.

**Senator McIlraith:** You do not have the figures?

**Mr. Ripley:** No, I do not.

**Senator Connolly:** (Ottawa West): Is there any direct participation by CMHC in this market?

**Mr. William W. Potter, Executive Vice-President, Trust Companies Association of Canada:** Not in the residential market, only in the non-profit markets. Many of those mortgages Mr. Ripley referred to are NHA mortgages.

**Mr. Ripley:** You are talking about direct lending from CMHC which is now mainly confined to the public sector.

**The Chairman:** Are those figures which Senator McIlraith asked about available?

**Mr. Ripley:** Yes, those figures are available.

**The Chairman:** Can you furnish them reasonably soon?

**Mr. Ripley:** Yes.

**Senator McIlraith:** Dealing with the suggestion that the competition you have to face will be increased if the bill goes through as it is, can you tell us something about the competition now in the mortgage field among trust companies? How many trust companies are in the mortgage business?

**Mr. Ripley:** There must be about 80 loan and trust companies, although I am not sure of the exact amount, with the exception of a few of them which are private trust companies such as the International Trust Company. They are all in the investment intermediary business and rely mainly on mortgages.

**Senator McIlraith:** So, with that number there would be fair competition pressure to keep the margin between what you are paying for money on your term certificates and your lending. There is a lot of tough competition?

**Mr. Ripley:** Yes.

**Senator McIlraith:** In other words, it can be advantageous to set one trust company against another?

**Mr. Ripley:** We find it is a very competitive market.

**Senator Connolly:** (Ottawa West): What you are concerned about is competition from the banks.

[Traduction]

Dans les biens d'habitation existants—sans faire intervenir les nouvelles maisons—le marché a diminué, tombant de 66.55% en 1976 à 57.88% en 1977. Dans les nouvelles constructions de maisons, notre part du marché s'est maintenue à environ 50%; elle était de 50.58% en 1977.

**Le sénateur McIlraith:** A propos de concurrence, qui occupe la portion du marché que vous ne détenez pas? Vous avez 54% du total; à qui reviennent les autres 46%? Avez-vous les chiffres?

**M. Ripley:** Non, mais la plus grande partie revient aux banques et aux compagnies d'assurance.

**Le sénateur McIlraith:** Vous n'avez pas les chiffres?

**M. Ripley:** Non.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Y a-t-il une participation directe de la SCHL à ce marché?

**M. William W. Potter, vice-président exécutif, Association des compagnies de fiducie du Canada:** Pas dans le secteur résidentiel, seulement dans le marché qui n'offre pas de profits. Un grand nombre des prêts hypothécaires dont M. Ripley a parlé relèvent de la LNH.

**M. Ripley:** Vous parlez de prêts directs de la SCHL, qui se consacre surtout maintenant au secteur public.

**Le président:** Les chiffres que le sénateur McIlraith a demandés sont-ils disponibles?

**M. Ripley:** Oui.

**Le président:** Pouvez-vous nous les fournir dans un délai raisonnable?

**M. Ripley:** Oui.

**Le sénateur McIlraith:** On a dit que la concurrence que vous affrontez actuellement sera plus forte si le projet de loi est adopté sous sa forme actuelle; à ce propos, pouvez-vous nous dire ce qu'est actuellement la concurrence dans le secteur des prêts hypothécaires entre les sociétés de fiducie? Combien d'entre elles travaillent dans le prêt hypothécaire?

**M. Ripley:** Il doit y avoir environ 80 sociétés de prêts et de fiducie quoique je ne sois pas certain du nombre exact, et que certaines d'entre elles, comme International Trust Company soient des compagnies fiduciaires privées. Elles se consacrent toutes à des activités d'investissement où elles jouent un rôle d'intermédiaire et leur financement dépend principalement des hypothèques.

**Le sénateur McIlraith:** Ainsi, avec un tel nombre, il y aurait une concurrence suffisante pour conserver une certaine marge entre ce que vous payez sur les dépôts à terme et ce que vous prêtez. La concurrence est-elle très forte?

**M. Ripley:** Oui.

**Le sénateur McIlraith:** En d'autres termes, il peut être avantageux de mettre deux sociétés de fiducie en concurrence?

**M. Ripley:** Nous estimons que le marché est très concurrentiel.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais ce qui vous inquiète, c'est la concurrence qu'exercent les banques.



[Text]

**Mr. Ripley:** That is right.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What percentage of the mortgage field that we are discussing now do banks occupy at this time?

**Mr. Lewis:** Senator Connolly, there are a few figures provided by the Bank of Canada in their weekly statistics: November 8; mortgages insured under the NHA—\$8.675 billion; for residential mortgages—\$5.860 billion. Those are all chartered banks.

**Senator McIlraith:** That comes to about \$14 billion.

**Mr. Ripley:** That is for 1978, is it not?

**Mr. Lewis:** November 8, 1978.

**Mr. Ripley:** As of 1977 there was a total of \$14.6 billion in mortgages approved, of which the trust companies had close to \$8 billion. I do not have the 1978 figures.

**Mr. Lewis:** I do not have the 1977 figures, but it would be about \$12 billion.

**Senator McIlraith:** But there is a difference in the breakdown.

**Mr. Ripley:** That would include commercial loans and all other types of loans. We are talking about a single-family residence.

**Senator McIlraith:** Is the Bank of Canada figure not drawing a distinction between the insured loans and the non-insured loans?

**Mr. Lewis:** Yes. There are two figures provided: mortgages insured under the NHA, which in November 1977 were \$6.700 billion; and other residential mortgages were \$4.600 billion.

**Senator McIlraith:** Yes, but that is a different point. That is drawing a distinction between the insured mortgages and the non-insured mortgages. What we want to get at is the total amount of mortgages in the residential area that the trust companies are dealing with, and, if we can get it, what the banks are dealing with.

**Mr. Ripley:** I think that figure is the total mortgages in the bank portfolio, rather than the amount which I quoted as the amount that was made by the trust companies in that year. We will have to get those figures and supply them to you.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What will you be showing in your table? The amount of money put out for residential mortgages guaranteed and not guaranteed?

**Senator McIlraith:** What we want is the total part of the mortgage market the trust companies are occupying, and then we can get the total amount of the residential mortgage market the banks are occupying. That, presumably, will show up the total amount the insurance companies are serving.

**Mr. Ripley:** The total residential mortgage market is what you want.

[Traduction]

**M. Ripley:** C'est exact.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Quel pourcentage les banques détiennent-elles actuellement du secteur hypothécaire dont nous parlons maintenant?

**M. Lewis:** Sénateur Connolly, la Banque du Canada a présenté quelques chiffres dans ses statistiques hebdomadaires; le 8 novembre, elle indique que les hypothèques assurées en vertu de la LNH s'élèvent à \$8.675 milliards et les hypothèques sur l'habitation à \$5.860 milliards. Il s'agit dans tous les cas de banques à charte.

**Le sénateur McIlraith:** Cela fait environ \$14 milliards.

**M. Ripley:** Pour 1978 n'est-ce pas?

**M. Lewis:** Au 8 novembre 1978.

**M. Ripley:** En 1977, il y avait au total \$14.6 milliards de prêts hypothécaires, dont près de 8 milliards étaient assurés par les sociétés de fiducie. Je n'ai pas les chiffres pour 1978.

**M. Lewis:** Moi non plus, mais il s'agit d'environ \$12 milliards.

**Le sénateur McIlraith:** Mais il y a une différence dans la ventilation.

**M. Ripley:** Cela comprend les prêts commerciaux et tous les autres types de prêts. Nous parlons des habitations unifamiliales.

**Le sénateur McIlraith:** Le chiffre de la Banque du Canada ne fait-il pas une distinction entre les prêts assurés et ceux qui ne le sont pas?

**M. Lewis:** Oui. Elle donne deux chiffres; les hypothèques assurées en vertu de la LNH, qui s'élevaient à \$6.700 milliards en novembre 1977, et les autres hypothèques sur habitations qui s'élevaient à \$4.600 milliards.

**Le sénateur McIlraith:** Oui, mais ce n'est pas la même chose; vous faites une distinction entre les prêts assurés et ceux qui ne le sont pas. Nous voulons déterminer le total des hypothèques accordées par les compagnies fiduciaires dans le domaine résidentiel et si nous pouvons l'obtenir, le total de celles dont les banques se chargent.

**M. Ripley:** Je crois que ce chiffre est l'ensemble des hypothèques figurant dans le portefeuille de la banque, plutôt que le montant que j'ai cité comme étant le total réalisé par les sociétés de fiducie pour cette année. Nous trouverons ces chiffres et vous les soumettrons.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Qu'est-ce que vous nous présenterez, les sommes versées pour des hypothèques sur habitations, garanties et non garanties?

**Le sénateur McIlraith:** Nous voulons savoir quel est le total de la proportion du marché des hypothèques qui revient aux sociétés de fiducie, ensuite nous pourrions obtenir le total du montant dont les banques se chargent dans le secteur des hypothèques sur habitations. Cela devrait indiquer le total des montants que déservent les compagnies d'assurance.

**M. Ripley:** Vous voulez savoir quel est le total du marché des hypothèques sur habitations?

[Text]

**Senator Laird:** Are your loans not generally confined to residential mortgages?

**Mr. Ripley:** With most of the trust companies they are.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Are the banks already into that field?

**Mr. Ripley:** They went into the insured NHA mortgage field in the revision of 1954 and into the overall conventional mortgage market in the last revision to a limit of 10 per cent of their assets. This present revision is saying that they can continue, but the restriction of 10 per cent of their assets is lifted, and that is one of our concerns.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is the bottom line here?

**Mr. Ripley:** Yes.

**The Chairman:** How long have the banks enjoyed the exemption from the requirements to provide reserves in respect of term deposits that fall in excess of one year?

**Mr. Ripley:** They have not enjoyed it at all, Mr. Chairman. It is proposed in the revision of the Bank Act that they be exempted.

**The Chairman:** It is proposed this time. Was there anything of that character before?

**Mr. Ripley:** No.

**The Chairman:** Well, the reason I asked is that when we had Mr. Kennett here he was justifying the reserves on the different type of deposits, and he justified the additions this year, such as the 3 per cent on foreign exchange, on the basis that all deposits are simply deposits, and therefore they all should be tarred with the same brush. He suggested that it would not be fair unless you dealt with them all in the same way.

**Senator Molson:** Where is the clause removing the requirement for reserves from bank deposits of over one year?

**Mr. Lewis:** Clause 204(1), on page 203. That is the charging provision, Senator Molson, saying what deposits are subject to the primary reserve. Then, on page 206 we have clause 204(8)(d), which says:

(8) For the purposes of this section, deposit liabilities do not include the outstanding balance of . . .

(d) Canadian currency deposits from residents of Canada with an original term to maturity of one year or more if such deposits are not encashable, and encashable Canadian currency deposits from residents of Canada that are not encashable until after one year from the date of issue.

**The Chairman:** It is a characteristic of the treatment of term deposits that many of them are for a fixed period, and there are penalties if you can succeed in securing your money before the term that is agreed upon. Is that the way you operate in the trust company field?

[Traduction]

**Le sénateur Laird:** Vos prêts ne sont-ils pas en général limités à des hypothèques de ce genre?

**M. Ripley:** Ils le sont avec la plupart des compagnies de fiducie.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Les banques sont-elles déjà actives dans ce secteur?

**M. Ripley:** Elles sont intervenues dans le secteur des hypothèques assurées en vertu de la LNH dans la révision de 1954, et dans l'ensemble du marché classique sur les hypothèques lors de la dernière révision, dans la proportion limite de 10% de leur actif. D'après la révision actuelle, elles peuvent poursuivre ces activités, mais la restriction de 10% de leur actif est supprimée et c'est une de nos préoccupations.

**Le sénateur Connolly (Ottawa—Ouest):** C'est le seuil minimal, n'est-ce pas?

**M. Ripley:** Oui.

**Le président:** Depuis quand les banques sont-elles exemptées de l'exigence quant aux réserves pour les dépôts à terme qui dépassent un an?

**M. Ripley:** Monsieur le président, elles n'en n'ont jamais profité. La révision de la Loi sur les banques propose qu'elles en soient exemptées.

**Le président:** C'est donc une proposition pour le moment. Y avait-il quelque chose de ce genre auparavant?

**M. Ripley:** Non.

**Le président:** Je demande cela parce que lorsque M. Kennett était parmi nous, il justifiait les réserves quant aux différentes catégories de dépôt et il justifiait les montants additionnels de cette année, comme les 3% sur les devises étrangères, parce que tous les dépôts devraient avoir le même traitement. Selon lui, ce serait la seule chose équitable.

**Le sénateur Molson:** Quel est l'article qui supprime les exigences concernant les réserves pour les dépôts en banque dépassant un an?

**M. Lewis:** Il s'agit du paragraphe 204(1), à la page 203. Sénateur Molson, c'est la disposition qui stipule quels dépôts visés par les réserves primaires. Ensuite, à la page 206, l'alinéa 204(8)d) stipule:

(8) Aux fins du présent article, le passif dépôts ne comprend pas le solde impayé:

d) des dépôts en monnaie canadienne de résidents canadiens dont l'échéance initiale est d'au moins un an, s'ils ne sont pas remboursables avant échéance ainsi que des dépôts en monnaie canadienne remboursables avant échéance mais qui ne peuvent pas être remboursés avant un an à compter de leur date.

**Le président:** Une caractéristique du traitement des dépôts à terme c'est qu'un grand nombre d'entre eux portent sur un période fixe, et que leur détenteur est assujéti à des pénalités s'il réussit à toucher son argent avant le terme convenu. Est-ce vrai aussi dans le cas des compagnies fiduciaires?



[Text]

**Mr. Ripley:** Some of the companies do have penalties if they allow encashables. Normally they do not allow them because they are under a contractual obligation to lend the money out on mortgages for a fixed term, and they are borrowing on a fixed term. The only exception, usually, is in cases of hardship or death.

**Senator Connolly (Ottawa West):** In that case, it is withdrawn without penalty?

**Mr. Ripley:** Exactly.

**The Chairman:** As I understand it, the banks, in some cases, or maybe as a general rule, permit the anticipation of the due date with penalty.

**Mr. Ripley:** Then that would become encashable and they would be subject to a reserve requirement.

**Senator Hays:** Mr. Ripley, if you take \$1 million and you put out 10 loans of \$100,000 each, what advantages has the bank got, if they do the same thing with \$1 million, over what you have?

**Mr. Ripley:** I am not sure I follow your question.

**Senator Hays:** Suppose you have \$1 million in GICs.

**Mr. Ripley:** We are restricted in our use of our \$1 million. Of that \$1 million, we can put out 80 per cent, or maybe 70 per cent, to maintain our ratio. It depends on the policy of the company. The bank, of course, has much more freedom as to what they do with that \$1 million, and if mortgages are at a better rate they will likely go into them.

**The Chairman:** Your restriction, that you referred to, occurs in the Trust Companies Act, which governs your operation.

**Mr. Ripley:** That is correct.

**The Chairman:** It is not in the Bank Act.

**Mr. Ripley:** It is not in the Bank Act.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The Trust Companies Act, of course, is also federal legislation.

**Mr. Ripley:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What about trust companies incorporated under provincial acts, have they similar restrictions?

**Mr. Ripley:** Yes, they do.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Well, as you know, the banks have not been in the residential mortgage field for a very long time. Have you felt the pressure of competition from them, to the extent that they are allowed to be in it now?

**Mr. Ripley:** Yes, sir.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Would you say there is any index of the extent of business that you might have lost?

**Mr. Ripley:** I think the fact is—and we would probably have to supply these figures—that the life insurance companies and the trust companies, before the banks were in the field, and

[Traduction]

**M. Ripley:** Certaines imposent des pénalités si elles autorisent le paiement des certificats. Normalement, elles s'y opposent parce qu'elles se sont engagées à prêter de l'argent pour des hypothèques pendant une durée fixe, et qu'elles font des emprunts à terme fixe. En général, il n'y a des exceptions qu'en cas de problèmes graves ou de décès.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En ce cas, il y a retrait sans pénalité?

**M. Ripley:** Exactement.

**Le président:** Si je ne m'abuse, les banques permettent dans certains cas, ou peut-être en règle générale, l'avancement de la date d'échéance, avec pénalité.

**M. Ripley:** Cela deviendrait alors remboursable, et elle serait assujettie à une exigence en matière de réserve.

**Le sénateur Hays:** Puis-je poser une question à M. Ripley? Monsieur Ripley, si vous prenez \$1 million et consentez 10 prêts de \$100,000 chacun, en quoi est-il avantageux pour la banque de faire de même en plus de ce que vous avez?

**M. Ripley:** Je ne suis pas sûr de comprendre votre question.

**Le sénateur Hays:** Supposons que vous ayez \$1 million de CDG.

**M. Ripley:** Nous sommes limités quant à la façon d'utiliser notre million. Nous pouvons consentir des prêts représentant 80 ou peut-être 70% de cette somme, de manière à maintenir notre ratio. Tout dépend de la politique de la société. La banque est évidemment beaucoup plus libre de faire ce qu'elle veut avec ce million. Si les taux hypothécaires sont plus avantageux, elle investira probablement dans ce secteur.

**Le président:** Vous êtes limités, comme vous l'avez dit, et ce par la Loi sur les compagnies fiduciaires, qui régit vos activités.

**M. Ripley:** C'est exact.

**Le président:** Et non par la Loi sur les banques.

**M. Ripley:** Non.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** La Loi sur les compagnies fiduciaires est évidemment, aussi, une loi fédérale.

**M. Ripley:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Qu'en est-il des sociétés de fiducie constituées aux termes de lois provinciales? Sont-elles limitées de façon semblable?

**M. Ripley:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Comme vous le savez, les banques n'occupent pas le secteur des hypothèques résidentielles depuis très longtemps. Avez-vous senti la pression de la concurrence de leur part, dans la mesure où elles sont autorisées à occuper ce secteur aujourd'hui?

**M. Ripley:** Oui, monsieur.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Y a-t-il un indice quelconque de ce que vous avez pu perdre dans ce secteur?

**M. Ripley:** Le fait est—et nous devons probablement vous fournir les chiffres à l'appui—que les compagnies d'assurance-vie représentaient, à l'époque où elles occupaient le secteur des

[Text]

when the life insurance companies were in the residential field, were the loan and trust companies' biggest competitors. The life companies, 15 or 20 years ago, went out of the residential field and more into the commercial field. It was a good thing when the banks were allowed in because that slack was taken up by the banks, and the banks gradually, over the years, as they have acquired more expertise in the mortgage field, have been taking a bigger and bigger share of the market.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But it was a beneficial thing at that time so far as borrowers were concerned with regard to the availability of money.

**Mr. Ripley:** That is right. It helped the consumer by maintaining a lower rate, probably, in mortgages; but it filled that gap.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Is it fair to say that perhaps if the banks had not come in, the way they did, you might have had, say, 50 per cent of the business that they now write?

**Mr. Ripley:** I think we likely would have, yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Because you occupy about 50 per cent of the field.

**Mr. Ripley:** I think we had the most expertise, and the best system, in that area, and the loan and trust companies, historically, have been the largest operators in the refinancing of existing residential properties.

**The Chairman:** Mr. Ripley, you have been able to maintain pretty well the level of your investment over, say, the last four or five years?

**Mr. Ripley:** Yes, we have.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Is that both percentage wise and absolutely?

**The Chairman:** Percentage-wise.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But absolutely, too? Have you been able to maintain your position absolutely?

**Mr. Ripley:** I think we have maintained our position, yes.

**Senator Cook:** You said, Mr. Ripley, that the entry of the banks was beneficial to the mortgagor, inasmuch as it lowered the rate?

**Mr. Ripley:** At that time, when the banks were allowed into the market, the life insurance companies were withdrawing from the market, and this filled a gap. Also we had a boom in housing at that time. We were building a lot of houses. There was a need for mortgage money. If it had not been supplied by the banks, there would have been a shortage of funds and these would have had to be supplied by the government. So they did fill a need. We are now coming into a demographic situation where the need is not there.

**Senator Cook:** Dealing with the question of interest rates, which I think the members of the committee are very con-

[Traduction]

hypothèques résidentielles et avant que les banques ne s'y engagent, les plus grands concurrents des sociétés de prêts et de fiducie. Les compagnies d'assurance-vie ont, il y a quinze ou vingt ans, quitté le secteur des hypothèques résidentielles pour s'engager davantage dans le secteur commercial. Il est bien que les banques aient été autorisées à exercer une activité dans le secteur des hypothèques résidentielles, car elles ont permis de compenser ce ralentissement. Avec le temps, elles acquièrent de plus en plus de connaissances dans ce domaine et occupent une part de plus en plus grande de ce marché.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais ce fut, à cette époque, profitable aux emprunteurs, car il y avait plus de fonds disponibles.

**M. Ripley:** C'est juste. Cela a aidé le consommateur en permettant probablement de maintenir un taux hypothécaire moindre. Cela a comblé ce vide.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il est juste de dire que si les banques ne s'étaient pas lancées dans ce secteur, vous auriez peut-être aujourd'hui 50% des affaires qu'elles y font?

**M. Ripley:** Probablement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Car vous occupez environ 50% de ce secteur.

**M. Ripley:** Je pense que nous avons les meilleures compétences et le meilleur système dans ce domaine. Les sociétés de prêt et de fiducie ont toujours été les plus importantes dans le domaine du refinancement d'immeubles résidentiels existants.

**Le président:** Monsieur Ripley, depuis quatre ou cinq ans, vous réussissez très bien à maintenir le niveau de vos investissements.

**M. Ripley:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En chiffres absolus et en pourcentage?

**Le président:** En pourcentage.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais en chiffres absolus également? Avez-vous pu maintenir votre position en chiffres absolus?

**M. Ripley:** Je pense que nous avons maintenu notre position, oui.

**Le sénateur Cook:** Monsieur Ripley, vous avez dit que l'entrée des banques dans ce secteur avait été profitable aux débiteurs hypothécaires en ce qu'elle avait fait baissé les taux?

**M. Ripley:** A l'époque où les banques ont été admises sur ce marché, les compagnies d'assurance-vie s'en retiraient, ce qui a permis de combler un vide. Il y a également eu une explosion dans le domaine de l'habitation à cette époque. Nous construisions alors beaucoup de maisons. On avait besoin de fonds hypothécaires. Si les banques n'avaient pas été là, il aurait eu un manque de fonds, et le gouvernement aurait dû intervenir. Les banques ont donc répondu à un besoin. Mais nous en arrivons maintenant à une situation démographique où ce besoin n'existe plus.

**Le sénateur Cook:** En ce qui concerne la question des taux d'intérêt, qui préoccupe beaucoup les membres du comité, je



[Text]

cerned about, would the continuation of the banks in this field have a beneficial effect on keeping rates down, from the mortgagors' point of view?

**Mr. Ripley:** Oh yes, because competition is always helpful to the consumer.

**Senator Cook:** Well, if that is the case, how can we justify limiting the banks?

**Mr. Ripley:** What we are saying is that if the banks had unlimited access and elected really to go into the mortgage business, and if the trust companies, over a period of time, suffered, and were put out of business, or, through legislation, were not given alternative methods of investment, we would find that a monopoly would gradually move over, the same as it has pretty well, in the Consumer finance area where the banks have taken over 80 per cent of the consumer finance company business. I am speaking of consumer loans.

**Senator Cook:** That is the case, is it?

**Mr. Ripley:** It may be higher than that.

**Senator Barrow:** Mr. Ripley, with the banks' network of branches compared to the trust companies', do the banks enter areas where the trust companies do not?

**Mr. Ripley:** I do not think so, senator, because the trust companies where they do not have branches—and they only have one-tenth the number of branches that the banks have—operate in areas through agents and so they cover everywhere.

**Senator Barrow:** I did not think that point had been made by the trust companies.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What are the agents? Are they real estate firms that seek opportunities for trust companies when they are so commissioned?

**Mr. Ripley:** They are either mortgage brokers, or a lot of companies use the correspondent system where they appoint someone who has the qualifications to do the appraisal. He may be a fee-appraiser.

**Senator Connolly (Ottawa West):** People in the real estate business?

**Mr. Ripley:** In the real estate business, primarily.

**Senator Molson:** I would like to go back to clause 204(8)(d), on page 206, where it says that Canadian currency deposits are not encashable until after one year from the date of issue. That is the type of deposit for which the bill provides that the reserve will no longer be required from the banks. Does the trust company have a similar type of deposit that is not encashable until after a certain period?

**Mr. Ripley:** This is the main source of funds for mortgages in the trust industry. We sell guaranteed investment certificates and they are not encashable. All of that money goes basically into the mortgage field. Loan companies sell five-year debentures, also non-encashable.

**Senator Molson:** The GIC is not encashable in the same way that the bank deposit is not encashable except at a

[Traduction]

pense, le fait que les banques poursuivent leur activité dans ce domaine aurait-il un effet positif sur les taux, du point de vue des débiteurs hypothécaires?

**M. Ripley:** Oui, car la concurrence est toujours profitable aux consommateurs.

**Le sénateur Cook:** Si tel est le cas, comment pouvons-nous justifier le fait de limiter les banques?

**M. Ripley:** Si les banques ne sont pas limitées, qu'elles décident de se lancer effectivement dans le secteur des hypothèques, et que cela entraîne la disparition progressive des sociétés de fiducie de ce domaine, ou encore, qu'on n'accorde pas à ces dernières par voie de mesure législative, des modes d'investissement de rechange, il en résulterait à notre avis un monopole avec le temps, comme c'est le cas dans le secteur des prêts à la consommation où les banques ont plus de 80% des affaires des sociétés de prêts à la consommation. Je parle de prêts à la consommation.

**Le sénateur Cook:** Tel est le cas, n'est-ce pas?

**M. Ripley:** Ça peut être plus élevé que cela.

**Le sénateur Barrow:** Monsieur Ripley, étant donné leur réseau de succursales, les banques pénètrent-elles dans les secteurs dans lesquels les sociétés de fiducie ne s'engagent pas?

**M. Ripley:** Je ne pense pas, sénateur, car là où elles n'ont pas de succursales—et elles n'ont qu'un dixième du nombre de succursales des banques—les sociétés de fiducie fonctionnent par l'entremise d'agents. On les retrouve donc partout.

**Le sénateur Barrow:** Je ne pensais pas que les sociétés de fiducie avaient fait état de ce point.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Que sont ces agents? S'agit-il de sociétés immobilières engagées par les sociétés de fiducie?

**M. Ripley:** Il peut s'agir de courtiers en valeurs immobilières; ou encore, de nombreuses sociétés nomment une personne qui a les compétences nécessaires pour procéder à une évaluation. Il peut donc s'agir d'un évaluateur.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Des personnes du secteur de l'immobilier?

**M. Ripley:** Principalement, oui.

**Le sénateur Molson:** J'aimerais revenir à l'alinéa 204(8)(d), page 206, qui dit que les dépôts en monnaie canadienne ne peuvent pas être remboursés avant un an à compter de leur date. C'est au sujet de ces types de dépôt que le projet de loi stipule que les banques ne seront plus tenues de constituer des réserves. Les sociétés de fiducie ont-elles un type de dépôts semblables qui ne peut être remboursé qu'après une certaine période?

**M. Ripley:** C'est la principale source de fonds hypothécaires dans le secteur fiduciaire. Nous vendons des certificats de dépôt garanti qui ne peuvent être remboursés avant échéance. Tout cet argent est principalement affecté au secteur hypothécaire. Les sociétés de prêts vendent des débetures qui ne peuvent être remboursées qu'après cinq ans.

**Le sénateur Molson:** Les CDG ne sont pas remboursables, tout comme les dépôts des banques ne le sont pas, sauf

[Text]

discount, but it is said to be non-encashable, is that correct? You can cash your GIC at a discount?

**Mr. Ripley:** Some companies do allow it, I think, but generally no, I think as a general statement you could say that they are non-redeemable certificates. Debentures, of course, because they are a debenture and not a guaranteed investment certificate, and therefore not a trust certificate, can be sold and some investment dealers do run a market on them.

**Senator Molson:** You can borrow on them?

**Mr. Ripley:** You can borrow on them, and a trust company will loan money on them.

**Senator Molson:** But a GIC is never redeemed then?

**Mr. Ripley:** There is a type of GIC that trust companies do sell, that are then redeemable, and then of course they come in under the trust companies reserve requirements.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I suppose the vast percentage of GICs are not in fact redeemed, are they?

**Mr. Ripley:** This would only be a guess, but I would say 99 per cent or better. Trust companies could not operate with a redeemable GIC because of the matching of maturity dates and the matching of liabilities and assets.

**The Chairman:** Mr. Ripley, do I understand this to be what your brief says, that the banks have an exemption from the provision of reserves in relation to term deposits that are not encashable within the year. The trust companies enjoy that same position, is that right, not by virtue of the Bank Act but by virtue of their governing legislation?

**Mr. Ripley:** Yes, that is right.

**The Chairman:** And what you are saying should be done is that for competitive purposes the bank should be required to provide reserves on that term deposit, encashable after a year?

**Mr. Ripley:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Would you repeat the last sentence? I did not hear it.

**The Chairman:** I said what the trust companies are saying is that the bank should not be exempt from the provisions of reserves in relation to that type of term deposit.

Well, of course, everyone has to look after himself, Mr. Ripley, and if you can remove competition or make it tougher for a competitor by changing some of the burden on him, I suppose that is considered good business.

**Mr. Ripley:** Really, our concern is that the banks will be coming into our market which has been traditionally the loan and trust company market, that is, term deposits from one to five years. If the banks compete with us in that area, because they have fewer restrictions on the kind of investments they can make, they can go out and buy that money. We will have to pay more for it, and we operate on about half the spread of the banks. I do not know what the situation will be. It will be

[Traduction]

au-dessous du pair. Mais ils ne sont pas remboursables avant échéance, n'est-ce pas? Vous ne pouvez vous faire rembourser vos CDG qu'à perte?

**M. Ripley:** Certaines sociétés le permettent, mais je pense que ce n'est pas le cas en général. Il s'agit en général de certificats non rachetables. On peut évidemment vendre les débentures, et certains courtiers en valeurs mobilières exploitent ce marché, car elles ne sont ni des certificats de dépôt garanti, ni des certificats de fiducie.

**Le sénateur Molson:** Vous pouvez emprunter sur ces titres?

**M. Ripley:** Oui, une société de fiducie nous prêtera de l'argent sur les débentures.

**Le sénateur Molson:** Mais un CDG n'est jamais rachetable?

**M. Ripley:** Il y a un type de CDG que vendent les sociétés de fiducie qui sont rachetables. Mais ils sont assujettis aux conditions de réserve visant les sociétés de fiducie.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je suppose que la majorité des CDG ne sont effectivement pas rachetés, n'est-ce-pas?

**M. Ripley:** Ce n'est qu'une supposition, mais je dirais que 99% et même plus ne le sont pas. Les sociétés de fiducie ne pourraient fonctionner avec des CDG remboursables, car il serait difficile de faire correspondre les dates d'échéance entre elles, et les éléments d'actif avec les éléments de passif.

**Le président:** Monsieur Ripley, si je ne m'abuse, vous dites dans votre mémoire que les banques sont exclues de la disposition sur les réserves en ce qui concerne les dépôts à terme non remboursables dans l'année. N'en est-il pas de même pour les sociétés de fiducie? Non pas aux termes de la Loi sur les banques, mais de la loi qui régit leurs activités.

**M. Ripley:** C'est juste.

**Le président:** Et aux fins de la concurrence, vous dites que la banque devrait être tenue de constituer des réserves pour ses dépôts à terme remboursables après un an?

**M. Ripley:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pourriez-vous répéter votre dernière phrase; je ne vous ai pas entendu.

**Le président:** Les sociétés de fiducie disent que les banques ne devraient pas être exclues des dispositions relatives aux réserves pour ce type de dépôts à terme.

Évidemment, chacun doit s'occuper de soi, Monsieur Ripley, et si vous avez à supprimer la concurrence, ou à prendre la vie dure à un concurrent en faisant modifier les conditions qui le touchent, je suppose que c'est ce que l'on peut considérer comme normal.

**M. Ripley:** En réalité, ce qui nous préoccupe c'est que les banques s'attaqueront à notre marché, celui qui traditionnellement est exploité par les sociétés de fiducie et de crédit, c'est-à-dire le marché des dépôts à terme d'un à cinq ans. Si les banques nous livrent concurrence dans ce domaine, étant donné qu'elles sont assujetties à moins de restrictions en ce qui concerne le type d'investissements qu'elles peuvent faire, elles pourront y aller et acheter cet argent. Pour l'obtenir, nous



[Text]

very detrimental especially to the trust company that depends pretty well entirely on the mortgage lending business.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What crimp would it put on the banks' activity to have them provide reserves for these moneys we are discussing?

**Mr. Ripley:** They provide it now, of course, and they are still able to get the money cheaper than we can. I think it is something like thirty basis points—25 to 30 basis points.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That means nothing to us.

**Mr. Ripley:** That means one-quarter of 1 per cent to one-third of 1 per cent.

**The Chairman:** It seems to me that what we are doing is assuming that all term deposit money that the banks secure is used in the mortgage field, but that is not so, is it?

**Mr. Ripley:** That is not so, no. But looking at it another way, Mr. Chairman, by taking that money out of the market and diverting it into non-mortgage money, it is again denying money for the residential market that would be obtained by the loan and trust companies. This term money from the banks has not been a traditional method of the banks in doing business.

**The Chairman:** What you would really like would be for the banks to be shut out and not have the right to raise money by way of term deposits.

**Mr. Ripley:** If we had our druthers we would like to see the banks go into not more than one-year money.

**Senator Laird:** Mr. Ripley, you have not mentioned it, so, for the record, I would like to ask what restrictions there are on you in investments that do not pertain to the banks?

**Mr. Ripley:** The bank can make any investment it wishes, other than what is prohibited under the Bank Act. We can make only those investments that are permitted under our legislation.

**Senator Laird:** I would like you to be a little more specific, and it is for the record. Common stocks, with a history of dividend paying, are they available to you?

**Mr. Ripley:** They are available.

**Senator Laird:** What is not available?

**Mr. Ripley:** The real difference is that the banks are allowed in the commercial lending area.

**The Chairman:** So far as you are concerned, the restrictions you have are in your own legislation.

[Traduction]

devrons payer davantage, sans compter que notre potentiel équivaut à environ la moitié de celui des banques. Je ne sais pas que deviendra la situation. Elle sera sans doute très mauvaise, notamment pour la société de fiducie qui compte presque entièrement sur les prêts hypothécaires.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En quoi cela gênerait-il les banques qu'on les oblige à constituer des réserves pour cet argent dont nous parlons?

**M. Ripley:** Elles en constituent déjà et sont encore en mesure d'obtenir l'argent à un meilleur taux que nous, à un taux se situant aux environs de 30 points, de 25 à 30 points.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Cela ne signifie rien pour nous.

**M. Ripley:** Entre le quart et le tiers de 1 p. 100.

**Le président:** Il me semble que nous sommes en train de supposer que tout l'argent des dépôts à terme que garantissent les banques est utilisé dans le domaine hypothécaire. Mais il n'en est pas ainsi, n'est-ce pas?

**M. Ripley:** C'est juste. Toutefois, si l'on étudie la question sous un autre angle, monsieur le président, en retirant l'argent du marché et en le convertissant en argent non-hypothécaire, on se trouve à détourner du marché des hypothèques résidentielles de l'argent que pourraient gérer les sociétés de crédit et de fiducie. Les banques n'ont pas traditionnellement compté sur cet argent des dépôts à terme pour fonctionner.

**Le président:** Vous souhaiteriez en somme que les banques soient exclues et n'aient pas le droit de souscrire des fonds au moyen des dépôts à terme.

**M. Ripley:** Si nous avions le choix, nous préfererions que les banques ne consentent pas de prêts à terme de plus d'un an.

**Le sénateur Laird:** M. Ripley, vous n'aviez pas mentionné cette préférence, aussi, pour qu'on inscrive ces données au compte rendu, j'aimerais demander quelles sont en matière d'investissements, les restrictions qui vous sont imposées et auxquelles échappent les banques?

**M. Ripley:** Une banque est libre de faire tous les investissements, à l'exception de ceux qui sont interdits aux termes de la Loi sur les banques. Pour notre part, nous ne pouvons effectuer que les investissements qui nous sont permis aux termes de la législation à laquelle nous sommes assujettis.

**Le sénateur Laird:** J'aimerais que vous soyez un peu plus précis, pour le compte rendu. L'investissement dans des actions ordinaires, qui ont déjà rapporté des dividendes, est-il autorisé?

**M. Ripley:** Il l'est.

**Le sénateur Laird:** Lesquels vous sont interdits?

**M. Ripley:** La véritable différence vient de ce que les banques ont droit d'exploiter le domaine des prêts commerciaux.

**Le président:** En ce qui vous concerne, les restrictions qui vous sont imposées sont celles qui figurent dans le texte de loi auquel vous êtes assujettis.

[Text]

**Mr. Ripley:** That is correct.

**The Chairman:** So we are not talking about the provisions of the Bank Act in that regard, but what you say is that the Bank Act should be used to shut out an element of competition that might make it more difficult for you to get term deposits in excess of a year?

**Mr. Ripley:** We would like to see the Bank Act used to maintain the competitive area of the trust and loan companies, which I think is the intent of the government.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I might have misunderstood. At the beginning, Mr. Ripley, you read from the regulations under the Trust Companies Act. I thought what you were reading were the types of investments that were allowed to trust companies. Is that so?

**Mr. Ripley:** To maintain that leverage.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Senator Laird asked you whether or not you could invest in common stocks with a dividend clean record, and you said yes. They are not in that list.

**Mr. Ripley:** No. That is over the 75 per cent. To exceed the twenty times we must meet that quality standard test, which says we can invest in government bonds, provincial bonds and municipal bonds under one-year corporate, and the rest in residential first mortgages. It is up to 75 per cent of our assets in that.

**Senator Connolly (Ottawa West):** With the other 25 per cent you could do the investing that Senator Laird suggests?

**Mr. Ripley:** Exactly.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Is there a list of restrictions that govern you in the use of that top 25 per cent?

**Mr. Ripley:** Yes. Seven per cent of it is basket and could be used free. The trust companies are using that, for example, to get into the small consumer loan business.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is interesting.

**Mr. Ripley:** We are hoping that in our proposed revisions to the legislation that will be removed.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is the trust company legislation?

**Mr. Ripley:** Yes.

**The Chairman:** There is a 20 per cent limitation, is there not, in the relationship of assets and liabilities? How does that work? It is in section 7 of your act.

**Senator Connolly (Ottawa West):** This Trust Companies Act

**Mr. Ripley:** You are referring to the 20 per cent reserve requirement?

**The Chairman:** That is right.

[Traduction]

**M. Ripley:** C'est exact.

**Le président:** Si bien qu'à cet égard, nous ne parlons pas des dispositions de la Loi sur les banques. Vous dites que la Loi sur les banques doit être invoquée pour exclure un concurrent qui pourrait vous rendre encore plus difficile l'obtention de dépôts à terme de plus d'un an?

**M. Ripley:** Nous aimerions qu'on se serve de la Loi sur les banques pour conserver aux sociétés de crédit et de fiducie le domaine de concurrence qui est actuellement le leur, c'est d'ailleurs, je pense, l'intention du gouvernement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** J'ai peut-être mal compris. Au début, M. Ripley, quand vous avez lu le règlement établi conformément à la Loi sur les compagnies fiduciaires, j'ai cru que vous énumériez les types d'investissements autorisés aux sociétés de fiducie. Est-ce exact?

**M. Ripley:** Pour conserver ce facteur d'amplification.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur le sénateur Laird vous a demandé si vous pouviez investir dans des actions ordinaires sans dividende et vous avez répondu affirmativement. Cependant cette liste n'en fait pas mention.

**M. Ripley:** Non. C'est en plus des 75 p. 100. Pour dépasser le facteur d'amplification de vingt, nous devons satisfaire aux exigences de qualité, qui prévoient qu'on peut investir dans des obligations du gouvernement, des provinces et des municipalités ainsi que dans des obligations de sociétés venant à échéance dans moins d'un an et que nous pouvons investir le reste en premières hypothèques résidentielles. On investit ainsi jusqu'à 75 p. 100 de notre actif.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Les autres 25 p. cent peuvent être investis de la façon que proposait le sénateur Laird?

**M. Ripley:** Parfaitement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Existe-t-il une liste de restrictions auxquelles vous soyez assujettis quant à l'utilisation de ces 25 p. 100?

**M. Ripley:** Oui. Sept pour cent peuvent être utilisés librement et les sociétés de fiducies, par exemple, les investissent dans le marché des petits prêts à la consommation.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est intéressant.

**M. Ripley:** Nous souhaitons que, grâce aux révisions que nous proposons d'apporter à la loi, cette disposition soit retirée.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous parlez de la loi qui régit les sociétés de fiducie?

**M. Ripley:** Oui.

**Le président:** Il existe une limite de 20 p. 100, n'est-ce pas, en ce qui concerne le rapport entre l'actif et le passif. Comment cela fonctionne-t-il? L'article 7 de votre Loi traite de cette question.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Cette Loi sur les compagnies fiduciaires.

**M. Ripley:** Vous parlez de la nécessité de constituer des réserves de 20 pour 100?

**Le président:** Exactement.



[Text]

**Mr. Ripley:** We are required to maintain 20 per cent reserves on all our demand money and money that is due within 100 days.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You do not pay that to the Bank of Canada?

**Mr. Ripley:** No. That money must be held in liquid reserves, which can be Government of Canada bonds.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The sanction is inspection by the Superintendent of Insurance.

**Mr. Ripley:** Yes.

**The Chairman:** In the provisions relating to that there is a discretion in the minister to change that figure of 20 per cent, is there not?

**Mr. Ripley:** No.

**Mr. E. Donald L. Miller, Chairman, Legislation Committee, Trust Companies Association of Canada (Vice-President, Corporate Affairs, the Canada Trust Company):** Not at the moment. That is a statutory requirement. The 20 per cent of demand deposits and deposits maturing within 100 days must be in a liquidity compartment. It is broken down so that part of that compartment must be in cash on hand, deposits with chartered banks and Canada bonds maturing within three years. Another part of the compartment can be Canada bonds and guarantees, provincial bonds and guarantees, maturing within ten years. The final compartment is Canada and provincial bonds maturing beyond ten years.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Is that reviewed by the trust companies on a day-to-day basis?

**Mr. Miller:** No. The practice in the industry has been always to maintain a surplus over that requirement.

**Senator Cook:** With as little as possible in currency.

**Mr. Miller:** As little as possible.

**Senator Molson:** Other than currencies bearing interest though.

**Mr. Ripley:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** This is deposited with the bank.

**Senator Molson:** As distinct from the primary reserves of the bank.

**Mr. Miller:** Even the chartered banks do pay interest on a portion of the deposits.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I did not quite follow that.

**Mr. Miller:** I think Senator Molson was making a point that we try to keep the currency portion of it to a minimum.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Of course.

[Traduction]

**M. Ripley:** Nous sommes tenus de constituer des réserves de 20 p. 100 pour tout dépôt remboursable sur demande ou venant à échéance dans moins de cent jours.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous ne les versez pas à la Banque du Canada?

**M. Ripley:** Non. Cet argent doit être conservé en réserves liquides, il peut d'ailleurs s'agir d'obligations du gouvernement du Canada.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** La sanction prévue est une vérification par le surintendant.

**M. Ripley:** C'est exact.

**Le président:** Dans les dispositions prévues à ce sujet, on confère au ministre le pouvoir discrétionnaire de modifier cette proportion de 20 p. 100, n'est-ce pas?

**M. Ripley:** Non.

**M. E. Donald L. Miller, président, comité de la législation, Association des compagnies de fiducie du Canada (vice-président, Affaires de la société, Canada Trust Company):** Pas pour l'instant. C'est une exigence réglementaire. Les réserves de 20 pour cent pour les dépôts remboursables sur la demande et les dépôts venant à échéance dans les 100 jours doivent être constituées en espèces. Elles sont ainsi ventilées qu'une partie doit être en numéraires, les dépôts étant confiés à des banques à charte et les obligations du Canada venant à échéance dans moins de trois ans. Une autre partie de la réserve peut être constituée de bons du trésor et de garanties ou d'obligations provinciales et de garanties venant à échéance dans moins de dix ans. La dernière partie est constituée d'obligations du Canada et des provinces qui viennent à échéance dans plus de dix ans.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Les sociétés de fiducie procèdent-elles à une révision quotidienne?

**M. Miller:** Non. La pratique a toujours été de conserver des réserves supérieures à celles qui sont exigées.

**Le sénateur Cook:** En conservant le moins d'argent possible en devises.

**M. Miller:** Le moins possible.

**Le sénateur Molson:** Exception faite des devises qui rapportent des intérêts.

**M. Ripley:** C'est cela.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ces montants sont déposés auprès de la banque.

**Le sénateur Molson:** Par opposition aux réserves primaires de la banque.

**M. Miller:** Même les banques à charte versent des intérêts sur une partie des dépôts.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je n'ai pas bien saisi.

**M. Miller:** Le sénateur Molson disait je crois, que nous tentions de maintenir au minimum la proportion de liquidités.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Évidemment.

[Text]

**Mr. Miller:** Because it does not earn interest.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Sure.

**Mr. Miller:** Then there are also allowed deposits with the chartered banks. While the chartered banks may insist on not paying you interest on a portion of the deposit, chartered banks now are prepared to pay interest on a good part of the deposit. That is by individual arrangement negotiated between a trust company and its chartered bank.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You are talking there in every case of deposits maintained by trust companies with a chartered bank.

**Mr. Miller:** That is correct.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Do you mean to say that chartered banks do not give to the trust companies the same interest as they do to ordinary depositors?

**Mr. Miller:** Oh yes, they do. We may get further into this if we talk about the Canadian Payments Association. At the moment the chartered banks act as a clearinghouse for trust companies, so a portion of the deposits that a trust company maintains with a bank, based on individual arrangement between the bank and the trust company, is.

**The Chairman:** Mr. Ripley, if there are no other questions, perhaps you could pick up your presentation, if you wish to. We jumped right into the middle of your presentation.

**Mr. Ripley:** The second matter of great concern of the Trust Companies Association is that of timing. Appropriate revisions to the federal trust and loan companies acts—there are two acts, one administering loan companies and one the trust companies—and to corresponding provincial legislation would help trust and loan companies compete on a more equal basis with the banks. We have requested greater leverage and expanded investment powers. Unfortunately, these revisions would likely not be made quickly enough to fully counteract the effects of Bill C-15. The possibility of new savings bank legislation is now under review. However, we assume that this option also would not provide a sufficiently speedy solution to our problem of competitive imbalance.

Finally, some trust companies may decide to convert to chartered bank status, but there are serious technical problems involved here as well. We have requested a period of ten years to wind up a fiduciary operation, due to the long-term contracts which characterize this type of business.

Given these difficulties, we therefore propose some changes in the draft legislation.

First, we recommend that the present restriction on the mortgage lending activities of the chartered banks and their obligation to hold reserves against longer term deposits be maintained until federal and provincial legislation concerning trust and loan companies has been revised or until the next revision of the Bank Act. We note that this committee recommended a 15 per cent limit on bank assets held in mortgages.

[Traduction]

**M. Miller:** Parce que ces liquidités ne rapportent pas d'intérêt.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Bien sûr.

**M. Miller:** Il ne faut pas oublier les dépôts que les banques à charte sont autorisées à accepter. Même si les banques à charte insisteront peut-être pour ne pas vous payer d'intérêt sur une partie des dépôts, elles sont maintenant disposées à verser des intérêts afférents à une bonne partie de ces dépôts. Cela est rendu possible par des accords négociés entre une société de fiducie et sa banque à charte.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous parlez de tous les dépôts confiés par des sociétés de fiducie à une banque à charte.

**M. Miller:** C'est exact.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Sous entendez-vous que les banques à charte ne versent pas aux sociétés de fiducie les mêmes taux d'intérêt qu'aux déposants ordinaires?

**M. Miller:** Non, les taux sont les mêmes. Nous pourrions aborder cette question plus en détail si nous parlions de l'Association canadienne des paiements. A l'heure actuelle, les banques à charte se chargent des opérations de compensation de sociétés fiduciaires pour une partie de leurs dépôts, suite à des accords entre les banques et ces sociétés.

**Le président:** Monsieur Ripley, s'il n'y a pas d'autres questions, vous pourriez peut-être revenir à votre document. Nous n'en avons pas encore abordé la première partie.

**M. Ripley:** La deuxième question qui préoccupe grandement l'Association des compagnies de fiducie se rapporte au synchronisme. Si l'on pouvait modifier les lois fédérales sur les compagnies de prêts et de fiducies ainsi que les lois provinciales correspondantes, on aiderait ces sociétés à soutenir la concurrence des banques. Nous avons réclamé des pouvoirs plus étendus en matière d'investissements. Malheureusement, il est probable que ces révisions ne seraient pas effectuées à temps pour contrebalancer pleinement les répercussions du bill C-15. On étudie actuellement la possibilité d'édicter une nouvelle loi sur les banques d'épargne. Cependant, nous supposons que ce recours n'apporterait pas une solution assez rapide à notre problème d'infériorité au plan de la concurrence.

Finalement, il se peut que certaines sociétés de fiducie décident de se convertir en banques à charte mais cela présente également des problèmes techniques graves. Étant donné que les contrats de fiducie portent sur de longues périodes, nous avons demandé qu'une période de dix ans nous soit accordée pour la liquidation de ces opérations.

À la lumière de ces difficultés, nous proposons d'apporter certaines modifications au projet de loi.

En premier lieu, nous recommandons que la restriction qui porte actuellement sur les prêts hypothécaires consentis par des banques à charte et leur obligation de maintenir des réserves correspondant à des dépôts à plus long terme, soient maintenues jusqu'à la révision des lois fédérales et provinciales concernant les sociétés de fiducie et de prêts ou jusqu'à la prochaine révision de la Loi sur les banques. Nous prenons note que ce Comité a recommandé que les actifs des banques



[Text]

Second, we recommend that, if a trust company should wish to convert to a chartered bank, the transitional period proposed by Bill C-15 to permit disposal of such a company's fiduciary business be amended to ten years, with ministerial discretion for a limited extension.

Third, our Association has reservations about the appeal procedure embodied in the Canadian Payments Association Act with respect to the distinction made between bylaws and rules and in this submission we have suggested a wording which clarifies the distinction.

Honourable senators, we hope that we have not given you the impression that the Trust Companies Association of Canada makes a habit of opposing every aspect of Bill C-15, or that we think everything would be fine if only someone else would be reasonable.

There is much in the amendments to the Bank Act that is worthy of praise. For example, we believe that the provision for regulation of capital adequacy and liquidity is a positive step.

We also agree with the inclusion of reserve requirements in the Bank Act rather than in the Canadian Payments Association Act. We also feel that the introduction of classes of banks is a good move.

The purpose of this review of the Bank Act is to increase competition within the system. I should therefore like to close these remarks with a simple question. How do the proposed revisions to the Bank Act accomplish this?

**Senator Laird:** Mr. Chairman, in connection with what Mr. Ripley has just said, it seems to me that in respect of the fiduciary aspect of their business it would be almost unthinkable if all of the trust companies had to convert to chartered banks and were required to dispose of their fiduciary business. What proportion of your business is that aspect? How large is it in percentage?

**The Chairman:** They would not necessarily retire from the field, but they would have to separate that aspect of their business out.

**Senator Laird:** Yes.

**The Chairman:** Is that not correct, if you were to elect to come out from under the provisions of the Bank Act?

**Mr. Ripley:** We would have to dispose of the fiduciary business, sir.

**The Chairman:** You could separate it.

**Mr. David Scott, Q.C., Special to the Committee:** Not under the Bank Act.

**Senator Laird:** No, that they would have to do through a subsidiary.

[Traduction]

détenus sous forme d'hypothèques soient assujettis à une limite de 15%.

Deuxièmement, dans les cas où une société de fiducie déciderait de se convertir en banque à charte, nous recommandons que la période transitoire proposée dans le bill C-15 et permettant la liquidation des opérations fiduciaires de cette société soit portée à dix ans et que le ministre soit autorisé à accorder des prolongations limitées.

Troisièmement, notre association exprime des réserves quant aux procédures d'appel prescrites par la Loi sur l'Association canadienne des paiements et concernant la distinction établie entre règlements et règles; nous avons proposé dans notre mémoire une formule qui clarifie cette distinction.

Honorables sénateurs, nous espérons que nous ne vous avons pas donné l'impression que l'Association des compagnies de fiducie du Canada s'oppose systématiquement à toutes les dispositions du bill C-15 ou que nous considérons que tout irait pour le mieux, si quelqu'un d'autre se montrait raisonnable.

Un grand nombre des modifications à apporter à la Loi sur les banques méritent des éloges. Par exemple, nous considérons que la réglementation des capitaux et des liquidités constitue une mesure positive.

Nous sommes également d'accord pour que les exigences relatives aux réserves soient incluses dans la Loi sur les banques plutôt que dans la Loi sur l'Association canadienne des paiements. A notre avis, l'établissement de catégories de banques est également opportune.

Cette révision de la Loi sur les banques a pour but de stimuler la concurrence à l'intérieur du système. J'aimerais par conséquent, mettre fin à ces commentaires en posant simplement la question suivante: de quelle façon les projets de révision de la Loi sur les banques tendent-ils vers cet objectif?

**Le sénateur Laird:** Monsieur le président, suite à ce que M. Ripley vient de dire, il me semble qu'il serait presque impensable que toutes les sociétés de fiducie soient tenues de se transformer en banques à charte et d'abandonner leurs opérations fiduciaires. Quelle proportion de vos activités les opérations fiduciaires représentent-elles?

**Le président:** Ces sociétés ne seraient pas forcées d'abandonner ce domaine, mais il leur faudrait des distinctions entre ces types d'activités.

**Le sénateur Laird:** Oui.

**Le président:** N'est-ce pas ce qui se produirait, si vous deviez être assujettis aux dispositions de la Loi sur les banques?

**M. Ripley:** Il nous faudrait abandonner les opérations fiduciaires, monsieur.

**Le président:** Vous pourriez en faire une catégorie à part.

**M. David Scott (c.r., conseiller spécial auprès du comité):** Il serait impossible de le faire aux termes de la loi sur les banques.

**Le sénateur Laird:** Non, il faudrait qu'elles agissent par l'intermédiaire d'une filiale.

[Text]

**Mr. Ripley:** No, we could not do that. That is where the danger is. If the Bank Act forces the trust companies into a position where, to survive, we had better become banks, what will happen to the fiduciary business in this country?

**Senator Laird:** That is of concern to me.

**Mr. Ripley:** I think it should be of great concern. It is the real crux of the situation.

**The Chairman:** You would be limited to 10 per cent of what you did have 100 per cent of before.

**Mr. Ripley:** If we could own 10 per cent of a trust company, yes.

**Senator Cook:** Mr. Ripley, can you tell us something about the activities that a trust company can carry on now which a bank cannot?

**Mr. Ripley:** The trust companies have the monopoly on the fiduciary business in this country.

**Senator Cook:** If in fact the major trust companies did become banks, then, that would mean that the fiduciary business was off on its own, as it were. What would the likely effect of that be on the carrying on of the fiduciary business and the costs to the beneficiaries of estates, and so forth?

**Mr. Ripley:** The fiduciary business is not a profitable area. For instance, 50 per cent of the gross revenue of one company is from fiduciary and 50 per cent is from the investment intermediary business. Its profits are 80 per cent from the investment, that is, the mortgage lending business, and 20 per cent from the fiduciary business. If you were to separate that, you would not have a viable operation, because you need the mortgage lending operation to support the fiduciary business.

**Senator Cook:** If that is the case, it is a serious matter. Speaking as a solicitor who for many years dealt with the complexities of the tax legislation and the desire of testators to pass on their estates to children through trusts and so on, I must say that that will be a serious blow to a great many people in Canada.

**Mr. Ripley:** That is right.

**Senator McIlraith:** Moreover, it is beginning to show now in the lack of profitability in the fiduciary business of the trust companies. There is less eagerness on their part to get into the business and, from among the consumer public, you can see individual cases arising of their refusing

**Mr. Ripley:** You can see that as new trust companies are coming into the business they are restricting their business to the financial intermediary side and are not going into the fiduciary side.

**Senator McIlraith:** And some are even getting out of that side or lessening their interest in the fiduciary aspect.

**Senator Connolly (Ottawa West):** They are emphasizing the personal lending aspect.

**Mr. Ripley:** Yes.

[Traduction]

**M. Ripley:** Non, nous ne pourrions pas le faire. C'est là que se situe le danger. Si la Loi sur les banques met les sociétés de fiducie dans une position où, pour survivre, elles doivent se transformer en banques, qu'advient-il du secteur fiduciaire au Canada?

**Le sénateur Laird:** Cela me préoccupe.

**M. Ripley:** Je crois qu'il faudrait se soucier grandement de cette question. Elle constitue vraiment le cœur du problème.

**Le président:** Vous n'occuperiez plus que 10 p. 100 du secteur qui vous appartenait auparavant.

**M. Ripley:** Oui, à condition que nous puissions détenir 10 p. 100 des actions d'une société de fiducie.

**Le sénateur Cook:** Monsieur Ripley, pourriez-vous nous parler des activités réservées aux sociétés fiduciaires et auxquelles les banques ne peuvent participer?

**M. Ripley:** Les sociétés de fiducie ont le monopole des opérations fiduciaires au Canada.

**Le sénateur Cook:** Si, en fait, les principales sociétés fiduciaires se convertissaient en banques, le secteur fiduciaire serait laissé à lui-même, si je puis m'exprimer ainsi. Quels seraient les conséquences, les transactions fiduciaires, les coûts que devraient payer les bénéficiaires de succession, etc?

**M. Ripley:** Les opérations fiduciaires ne sont pas très rentables en elles-mêmes. Par exemple, une société tire la moitié de ses revenus bruts des opérations fiduciaires et l'autre moitié de placements au nom de tiers. Pour ce qui est des placements, c'est-à-dire des prêts hypothécaires, ces bénéfices atteignent 80 p. 100 et à peine 20 p. 100 pour les opérations fiduciaires. S'il fallait établir une distinction entre ces deux secteurs, les affaires périlliciteraient car les prêts hypothécaires compensent pour les opérations fiduciaires.

**Le sénateur Cook:** Si c'est effectivement le cas, la situation est grave. En tant qu'avocat, je me suis préoccupé pendant de nombreuses années des complexités des lois fiscales et du désir de testateurs de léguer leurs biens à leurs enfants au moyen de fiducies, etc, et je dois dire que cela portera un sérieux coup à un grand nombre de Canadiens.

**M. Ripley:** C'est exact.

**Le sénateur McIlraith:** De plus, cela commence à se manifester par la diminution des bénéfices que les sociétés tirent de leurs opérations fiduciaires. Elles s'intéressent moins à ce secteur et des consommateurs ont commencé à se plaindre de leur refus de . . .

**M. Ripley:** Les nouvelles sociétés de fiducie qui se lancent en affaires s'en tiennent au secteur financier intermédiaire et évitent les opérations fiduciaires.

**Le sénateur McIlraith:** Et certaines abandonnent même ces opérations ou réduisent leurs intérêts dans ce secteur.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Elles insistent davantage sur les prêts personnels.

**M. Ripley:** Oui.



[Text]

**Mr. Alan R. Marchment, Member, Executive Committee, Trust Companies Association of Canada (President and Chief Executive Officer, Guaranty Trust Company of Canada):** Our problem, senator, is that when you talk of the fiduciary business it is a composite business. The part you are referring to me call ET & A, Estate, Trust and Agencies. Generally speaking, that is a losing business in Canada, as it is in the United States. It is raising some real problems for us. If there is a profit shown in the fiduciary business, it comes from the other types of business such as handling RSPs or pension fund administration, which is also carried in that category and is really the only area that makes a profit.

On the intermediary business, what we have been talking about is our principal business that we have to maintain, which is the mortgage business in which there is ample competition; and in the 1980s we look for decreasing requirements for mortgages as the age population moves on past the house formation stage. When we are talking about the cost of term money, our concern is that competition from the banks will force us to bid at a higher price for that money than we currently do.

We operate on a spread. Traditionally it is 1½ per cent between the costs of a mortgage and the costs of the related funds to finance it. Currently, in our industry it is averaging something considerably under the 1½ per cent, simply because there is more money trying to get mortgages than there is a demand for mortgages. Of course, we have to pursue the mortgage market in order to maintain our 75 per cent.

The other factor that puts us at a disadvantage is that we do not have the equivalent leverage of our competition that would enable us to pay higher rates for that term money, because on the net profit basis we would have the same kinds of returns. So that is the dilemma that we face.

If we do not have a change in legislation at the same time that the Bank Act is changed, then we will be at a further competitive disadvantage.

**Senator McIlraith:** Just looking for a moment at the estate part of the fiduciary business, it is evident that, if you are forced to convert to the banking business, you will have to dispose of all your trust business including the estate part of it. Where will you dispose of that part, if it is not profitable, as I believe it is not? And bear in mind that at the present time, and before this legislation is even law, it is already evident in terms of the public's seeking to do business with you that you are not anxious to be in that part of the business, except in certain limited types of estates. In fact, you have reduced quite considerably the area of estates you are interested in looking after, and that is even beyond the changes in figures that would arise through inflation. Have you any idea where that fiduciary aspect will be serviced in the future, since it is beginning to be a problem already?

**Mr. Marchment:** I can only see someone being willing to assume it providing the other business that went with it carried it. On its own, I cannot see anyone wanting it. If you look at

[Traduction]

**M. Alan R. Marchment, membre du comité exécutif de l'Association des compagnies de fiducie du Canada (président et directeur exécutif, Guaranty Trust Company of Canada):** Le problème, sénateur, est que les opérations fiduciaires font partie d'un secteur global. Nous l'appelons: succession, fiducie et organismes. De façon générale, ce secteur n'est pas plus rentable au Canada qu'aux États-Unis. Cela nous crée certains problèmes. Lorsque ce secteur est rentable, les profits proviennent d'activités comme l'administration de régimes de retraite ou de fonds de pension qui font également partie de ce secteur; ce sont les seules activités rentables.

Pour ce qui est des placements pour des tiers, nous tirons nos principaux revenus des prêts hypothécaires, domaine dans lequel la concurrence est très vive; pour les années 1980, nous songeons à réduire les exigences pour les hypothèques à mesure que les nouveaux foyers deviendront plus rares. Pour ce qui est des prêts à terme, nous craignons que la concurrence des banques ne nous force à miser davantage pour des profits que nous réalisons déjà.

Nous fonctionnons à l'intérieur d'une certaine marge. Jadis, il existait un écart de 1½ p. 100 entre le coût d'un hypothèque et celui des fonds qui servaient à le financer. À l'heure actuelle, ce pourcentage a diminué considérablement, simplement parce que l'offre de prêts hypothécaires dépasse la demande. Naturellement, nous devons maintenir le marché hypothécaire de façon à garder nos 75.

Un autre de nos désavantages vient de ce que nous ne bénéficions pas, comme nos concurrents, de l'effet spéculatif accru qui nous permettrait de payer des taux plus élevés pour ces emprunts à terme, car nous obtiendrions les mêmes résultats en matière de bénéfices nets. Voilà donc le dilemme qui se pose à nous.

Si les autres lois ne sont pas modifiées en même temps que la Loi sur les banques, nous allons accentuer encore ce désavantage concurrentiel.

**Le sénateur McIlraith:** Si l'on considère un instant le domaine des successions dans les entreprises de fiducie, il est évident qu'en cas de conversion forcée aux activités bancaires, les sociétés devront procéder à la cession de toutes leurs entreprises de fiducie, y compris leur secteur de succession. Comment pourront-elles disposer de ces secteurs, s'ils ne sont pas rentables? Je crois qu'ils ne le sont pas. Il faut savoir qu'actuellement, alors que cette mesure n'a pas encore force de loi, il est déjà évident que, pour les gens qui cherchent à obtenir les services de ces entreprises, elles ne sont pas très désireuses d'entreprendre ce genre d'affaire, sauf dans un nombre limité de successions. En fait, on a réduit très sensiblement le nombre des successions intéressantes, et cela dépasse l'évolution normale due à l'inflation. Savez-vous à qui on pourra désormais confier les affaires de fiducie, étant donné que le secteur fiduciaire commence déjà à poser des problèmes?

**M. Marchment:** Le seul cas où un tel secteur pourrait intéresser quelqu'un est celui où il a pu être supporté par les autres activités de la même entreprise. Je ne pense pas que

[Text]

the profile of your estates, you would be amazed at how many estates have values of \$5,000 or less, or even \$10,000 or \$20,000.

**Senator McIlraith:** Or \$200,000.

**Mr. Marchment:** With \$200,000, depending on the composition of the estate, you could probaly break even or make some nominal amount, but certainly under \$100,000 now, you would not make any money. And that is the bulk of your estates. That is something that you cannot get rid of.

**Senator McIlraith:** Without this proposed legislation having been enacted, that problem is beginning to show.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You would not go so far as to say that if an individual came along with a fairly sizeable estate, say a quarter of a million dollars, the trust company would look askance at it?

**Mr. Marchment:** No, they would not.

**Senator Connolly (Ottawa West):** They would not expect to make money on the administration of the estate, but what they might make money on is the investment of the assets of the estate in mortgages and so on.

**Mr. Marchment:** No, you can only charge one fee to the estate. You cannot also charge for administering the estate.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You only charge one fee. You can charge a fee, I suppose, for the investment of the money and that all goes to the compensation that the courts award to the trust company's executor.

**Mr. Marchment:** No, the management of it is part of the administration of the estate. It is highly labour-intensive.

**Senator Cook:** Do trust companies now, as a general rule, renounce small estates?

**Mr. Marchment:** In many instances you cannot renounce them.

**Senator McIlraith:** Many of them are doing so if they can. It is a new development in this aspect of work. Some of them are, in fact, seeking to renounce if there is a co-executor or in any other circumstance that will permit them to do it without causing added expense to the estate.

**The Chairman:** In some jurisdictions you have to apply to the court to be able to renounce an executorship.

**Senator McIlraith:** When they are appointed executors, they do not have to apply to the court. They file it on the application for probate. If there are two or three executors appointed in the will, the trust company, being one of them, can renounce and is now doing so in some cases.

[Traduction]

quelqu'un puisse désirer l'acquérir isolément. Si l'on regarde la moyenne des successions, on constate qu'un grand nombre d'entre elles ont une valeur égale ou inférieure à \$20,000, \$10,000 ou même \$5,000.

**Le sénateur McIlraith:** Ou \$200,000.

**M. Marchment:** Dans le cas d'une succession de \$200,000, et en fonction de sa composition, la société de fiducie pourrait peut-être rentrer dans ses frais ou faire quelques bénéfices, mais pour les successions de moins de \$100,000, elles ne peuvent certainement pas en faire, actuellement. Et il en est ainsi de la quasi totalité des successions. Ce sont donc des secteurs dont on ne peut pas se débarrasser.

**Le sénateur McIlraith:** Le problème commence à se poser, indépendamment de l'adoption de cette loi.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Iriez-vous jusqu'à dire qu'une compagnie de fiducie ne serait pas intéressée à s'occuper d'une succession assez considérable de l'ordre de \$250 millions?

**M. Marchment:** Non, ce n'est pas intéressant.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il ne faut sans doute pas s'attendre à faire des bénéfices sur l'administration de la succession, mais il est possible d'en faire en investissant les biens de la succession dans des hypothèques ou des placements de ce genre.

**M. Marchment:** Non, on ne peut prélever qu'un seul droit sur la succession. On ne peut pas faire payer en plus les frais de son administration.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** On ne peut donc percevoir qu'un seul droit. Je suppose que ce droit correspond à l'investissement de l'argent et que toutes ces sommes servent à l'indemnisation que les tribunaux accordent à l'exécuteur testamentaire de la société de fiducie.

**M. Marchment:** Non, la gestion fait partie de l'administration de la succession. Elle nécessite énormément de travail.

**Le sénateur Cook:** En règle générale, les sociétés de fiducie renoncent-elles actuellement aux petites successions?

**M. Marchment:** Dans bien des cas, elles ne le peuvent pas.

**Le sénateur McIlraith:** Elles y renoncent souvent, si elles le peuvent. C'est une nouvelle tendance qui apparaît dans ce secteur. Certaines sociétés de fiducie essaient de renoncer aux petites successions, lorsqu'il existe un co-exécuteur ou que certaines autres circonstances leur permettent de le faire, sans augmenter les frais de la succession.

**Le président:** Dans certaines juridictions, la société doit demander à un tribunal la permission de renoncer aux droits qu'elle a en tant qu'exécuteur.

**Le sénateur McIlraith:** Lorsque la société est désignée en tant qu'exécuteur, elle n'a pas à s'adresser au tribunal. Elle fait état de cette situation lors de la demande d'homologation du testament. Si celui-ci désigne deux ou trois exécuteurs, et que la compagnie de fiducie est l'un d'entre eux, elle peut renoncer à ses droits et dans certains cas, elle le fait.



[Text]

**The Chairman:** I was talking about an individual. I ran into that problem myself.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Only where he consented to be named in the first instance.

**The Chairman:** Yes.

**Senator Cook:** I think this is a most important aspect affecting the general public. In a small estate the executor could die and his estate would become mixed up with the original estate and so on. It is most important, to my mind, to the general public of Canada that the trust business should be alive and well.

**The Chairman:** Except, Senator Cook, if you stop right there, it would appear to me that the place to do it is in the legislation governing trust companies.

**Senator Cook:** I do not quarrel with that, but I do not agree with it either. At the moment I am saying that it is a most important principle, and I think we should give very high regard to it. Coming from a small place where estates—certainly before inflation—are of a small size and where it is very often difficult to get a competent private executor, it is a most important matter.

**The Chairman:** I think senators will recall that we had the Montreal Trust before us on November 15. I am looking at a statement which Mr. Martin of the Montreal Trust Company made. This is in Issue 4 of November 15 and 16, 1978, and it is on page 33. What he said was:

I concur with everything my colleagues have said, but I should like to emphasize that we know that some of the trust companies will be seeking a bank charter. Montreal Trust is not. We are a trust company. Well over 50 per cent of our income comes from the trust side of the business, from the fiduciary side.

**Senator Walker:** That is large, is it not?

**Mr. Martin:** Yes, it is. If you want to put it in a small scenario, you might say that the trust business pays our overhead and the profit comes from the financial side, from the lending side. The one- to five-year mortgages and the one- to five-year deposits are the lifeblood of the business. I agree with what Mr. White said, that there are 25 or 30 trust companies out there that don't know what is happening to them. The one- to five-year deposits and the one- to five-year mortgages are the lifeblood of the business. The banks seem to get along very well with their present restrictions and their present reserve requirements on one- to five-year deposits. Why change it?

Another thing I would like to point out is that the trust companies have been innovative. The trust companies have introduced the short-term mortgages—the one- to five-year mortgages. The trust companies introduced open mortgages. There is also one point I would like to make on investments. We are not able to invest in raw land;

[Traduction]

**Le président:** Je parlais d'un cas individuel. En fait, le problème s'est posé pour moi.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** La compagnie ne peut renoncer que si elle a consenti tout d'abord à être désignée comme exécuteur.

**Le président:** Oui.

**Le sénateur Cook:** Je pense que c'est un aspect qui intéresse beaucoup de gens. Dans une petite succession, il se peut que l'exécuteur décède et que sa succession se trouve alors mêlée à la succession dont il était l'exécuteur, et ainsi de suite. Selon moi, et dans l'intérêt du public canadien, il est essentiel que les compagnies de fiducie poursuivent leurs activités.

**Le président:** Sénateur Cook, il me semble que si elles doivent y mettre un terme dès maintenant, elles doivent le faire en vertu d'une loi régissant les compagnies de fiducie.

**Le sénateur Cook:** Je n'en disconviens pas, mais je ne suis pas non plus entièrement d'accord. Je veux dire actuellement qu'il s'agit d'un principe très important, qu'il nous faudrait considérer de très près. Dans le cas des petites localités où les successions sont assez modestes, malgré l'inflation, et où il est souvent difficile de trouver un exécuteur privé compétent, c'est une question très importante.

**Le président:** Vous vous souvenez sans doute des témoignages des représentants de la Montreal Trust, le 15 novembre dernier. Je cherche la déclaration qu'a faite M. Martin, représentant de cette société. Son témoignage apparaît dans le fascicule 4 des 15 et 16 novembre 1978, à la page 33. Voici ce qu'il a dit:

Je suis d'accord avec tout ce qu'ils ont dit, mais j'aimerais insister sur le fait que nous savons que certaines sociétés de fiducie vont chercher à obtenir une charte de banque. La Montreal Trust n'en fera pas autant. Nous sommes une société de fiducie. Plus de 50 p. 100 de nos revenus proviennent de ce secteur de nos activités.

**Le sénateur Walker:** C'est beaucoup, n'est-ce pas?

**M. Martin:** Oui, en effet. Si l'on veut ramener le tout à des proportions moins importantes, on peut dire que nos services de fiducie rapportent suffisamment pour payer nos frais généraux et que les bénéfices que nous retirons proviennent de notre secteur des prêts. Les hypothèques consenties pour 1 à 5 ans et les dépôts faits pour la même période sont l'âme de notre entreprise. Je suis d'accord avec M. White quand il dit que 25 à 30 sociétés de fiducie ne sont absolument pas au courant de la situation actuelle. Ces dépôts et hypothèques sont l'âme de l'entreprise. Les banques semblent très bien s'accommoder des restrictions et des exigences imposées actuellement en matière de réserves sur les dépôts de 1 à 5 ans. Pourquoi les changer?

Autre chose que je voudrais faire remarquer, les sociétés de fiducie ont fait preuve d'innovation. Elles ont lancé sur le marché les hypothèques à court terme, c'est-à-dire les hypothèques consenties pour un à cinq ans, de même que les hypothèques variables. Autre remarque sur les investissements. Nous ne sommes pas en mesure d'investir

[Text]

therefore, we cannot carry a project through from beginning to end. That is a definite restriction we hope can be overcome.

I would like to leave impressed in your minds that one- to five-year deposits and one- to five-year mortgages are the lifeblood of the trust industry.

Do you agree with that statement?

**Mr. Marchment:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Did I understand Mr. Martin to say on that occasion that 50 per cent of their profits comes from fiduciary?

**The Chairman:** He said:

Well over 50 per cent of our income comes from the trust side of the business . . .

**Senator Connolly (Ottawa West):** Fifty per cent of the income, that is the gross income?

**The Chairman:** Yes.

**Senator Barrow:** He did not say how much it cost to provide that. The trust business costs a lot more to operate than the mortgage business.

**The Chairman:** He said that the trust company business pays the overhead, and the profit comes from the investment side or the lending side.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What you said, Mr. Marchment, supports what Senator Barrow has said. On the administration of estates the fiduciary end of the business is highly labour-intensive and that is probably why it is more expensive.

**Mr. Marchment:** Yes, that is so.

**Senator Barrow:** Is there a provincial, federal, or a customary restriction of the rates that you charge for the administration of estates?

**Mr. Ripley:** The individual judge sets that rate. It is the individual judge, or court.

**Senator Cook:** If necessary.

**Senator McIlraith:** It is admittedly on a universal rate, province by province.

**The Chairman:** There are certain tariffs, I know, in Ontario.

**Senator McIlraith:** It is set down by a directive to cover the whole of the province. Individual judges have some discretion within it, but very limited discretion.

**The Chairman:** And there is some discretion in the judge when you are passing accounts.

**Senator McIlraith:** It is very little now. There was a variation in the province of Ontario as to how that discretion was exercised, but now it is pretty well set out in the one pattern by the circular delivered through the chief judge of the county courts.

**The Chairman:** All I can say, Senator McIlraith—and I am not purporting to be an expert witness—is that my experience

[Traduction]

dans des terrains non aménagés; par conséquent, nous ne pouvons assurer la réalisation complète d'un projet. C'est là une contrainte bien précise qui, nous l'espérons, pourra être surmontée.

J'aimerais bien que vous vous souveniez que les dépôts de un à cinq ans et les hypothèques consenties pour la même période sont l'âme, le sang des services de fiducie. Êtes-vous d'accord avec cette déclaration?

**M. Marchment:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Si je comprends bien, M. Martin a dit à cette occasion que 50% des bénéfices de la société venaient de ses activités de fiducie.

**Le président:** Il a dit:

«plus de 50% de nos revenus proviennent de ce secteur de nos activités . . .

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** S'agit-il de 50% du revenu brut?

**Le président:** Oui.

**Le sénateur Barrow:** Il n'a pas dit combien il en coûterait pour fournir ces services. L'exploitation fiduciaire coûte beaucoup plus que celle des prêts hypothécaire.

**Le président:** Il a dit que les transactions de la société de fiducie couvrent les frais généraux, et que les bénéfices proviennent des investissements ou des prêts.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ce que vous dites, monsieur Marchment, concorde avec ce qu'a dit le sénateur Barrow. L'administration d'une succession, en ce qui concerne l'aspect fiduciaire, exige les services de nombreux spécialistes, et c'est probablement pourquoi les frais sont plus élevés.

**M. Marchment:** Oui, en effet.

**Le sénateur Barrow:** Existe-t-il des restrictions provinciales, fédérales ou habituelles sur les taux d'administration d'une succession?

**M. Ripley:** Chacun des juges établit ce taux. Le juge lui-même ou le tribunal fixe le taux.

**Le sénateur Cook:** Si nécessaire.

**Le sénateur McIlraith:** C'est évidemment un taux universel dans chaque province.

**Le président:** Je sais qu'il y a certains tarifs en Ontario.

**Le sénateur McIlraith:** Ils sont fixés par une directive qui s'applique à l'ensemble de la province. Les juges ont un certain pouvoir discrétionnaire, selon cette directive, mais très délimité.

**Le président:** Et le juge a un certain pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne les comptes.

**Le sénateur McIlraith:** Très peu actuellement. En Ontario, on observait une certaine diversité dans l'exercice de ces pouvoirs, mais maintenant il y a une bonne uniformité grâce à la circulaire distribuée par le juge en chef des cours de comté.

**Le président:** Tout ce que je puis dire, sénateur McIlraith—et je ne prétends pas être un spécialiste en la matière—est que



[Text]

has shown that the judges, on dealing with the passing of accounts, are very reasonable, and do not feel that they are unduly restricted in passing accounts and settling remuneration. Of course, I am only one person.

**Senator Barrow:** I wonder if the witnesses would agree with that, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Well, they are at least as much concerned about it, and their appreciation of services they have rendered may be higher, and deservedly so, depending on the type of administration they have to carry on.

**Senator Cook:** In my province the passing of accounts is a dying art. The lawyers charge so much the beneficiaries and the trust companies generally come to an agreement.

**Senator McIlraith:** The practice is set out pretty precisely now, with the different organization and the appointment of a chief judge in the county court system and the circuit court system. There are now these directives circulated in the county courts. That is all since the reorganization of the county court system with the chief judge.

**The Chairman:** I know that executors' fees are an element that a judge looks at pretty carefully, but I know that today, and maybe for some years now, even the public trustee inserts his voice in any discussions on the passing of accounts.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Could I ask the witness this: I have the impression, although I have not been practising, actually, for a long time—certainly not in this field—that the business of passing accounts was a much more active business 10 or 15 years ago than it is today. Usually you do not bother going as far as that with the beneficiaries; you usually make an agreement, do you not, and settle within a certain range, such as Senator McIlraith just described.

**Mr. Miller:** That depends on the age of the beneficiaries. If you have children who are beneficiaries, you cannot do that.

**Senator Connolly (Ottawa West):** No. You must protect yourself.

**The Chairman:** Now, if we have exhausted that possibility, there is one question I want to ask you—although I hope you will not hold me to just one.

With regard to the Payments Association, I notice that in your brief you approve the option that exists there, where a near-bank, that is, a trust company, may join the association or may not—it is a matter of choice. One thing we did for you in our report on the white paper was to raise the issue of trust companies joining the Payments Association, and suggested that if they did so they should not be required to put up reserves of the order of the reserves that are called for under the Bank Act, and which were called for under the White Paper; but we did say that there should be settlement reserves. Now, have you any comment to make on settlement reserves?

**Mr. Ripley:** I will ask Mr. Marchment to respond to this, Mr. Chairman.

[Traduction]

selon mon expérience, les juges, lorsqu'ils transmettent des comptes, sont très raisonnables, et n'ont pas l'impression de se heurter à des restrictions excessives à cet égard et au sujet de la rémunération. Évidemment, c'est mon opinion personnelle.

**Le sénateur Barrow:** J'aimerais savoir si les témoins sont d'accord là-dessus, monsieur le président.

**Le président:** Ils sont aussi intéressés, et leur évaluation des services rendus peut être plus élevée, et à juste titre, cela dépend du genre d'administration qu'ils ont eue à accomplir.

**Le sénateur Cook:** Dans ma province, cette pratique n'existe à peu près plus. Les avocats demandent un tel montant que les bénéficiaires et les compagnies de fiducie en viennent généralement à une entente.

**Le sénateur McIlraith:** Cette pratique est établie de façon assez précise actuellement, selon une organisation différente, et l'on nomme un juge en chef des cours de comté et des cours de district. Ces directives sont envoyées aux cours de comté. Cela, c'est depuis la réorganisation du système de tribunaux de comté avec un juge en chef.

**Le président:** Je sais que les honoraires des exécuteurs testamentaires sont un des éléments que le juge étudie soigneusement, mais je sais que maintenant, et peut-être même depuis plusieurs années, le curateur de l'État aux successions a un mot à dire dans toute discussion concernant les honoraires.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Puis-je poser une question au témoin: j'ai l'impression, même si je n'ai pas pratiqué depuis longtemps—certainement pas dans ce secteur—qu'il y avait beaucoup plus d'activité dans ce domaine il y a dix ou quinze ans qu'aujourd'hui. Ordinairement, on ne se préoccupe pas de le faire avec les bénéficiaires; on en vient à une entente, n'est-ce pas, et l'on procède à un règlement, comme l'a décrit le sénateur McIlraith.

**M. Miller:** Cela dépend de l'âge des bénéficiaires. Lorsqu'il s'agit d'enfants, cela n'est pas possible.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Non. Il faut se protéger.

**Le président:** Maintenant, si nous avons terminé avec cette possibilité, j'aimerais vous poser une question—même si j'espère que je n'aurai pas à m'en tenir à une seule.

En ce qui concerne l'Association des paiements, je remarque que dans votre mémoire vous approuvez l'option qui existe ici, où une quasi-banque, c'est-à-dire une société de fiducie, peut, ou non, faire partie de l'Association—c'est une question de choix. Une des choses que nous avons faites pour vous dans notre rapport sur le Livre blanc a été de souligner la participation des sociétés de fiducie à l'Association des paiements, et de proposer, si elles décidaient de participer, de ne pas exiger de réserves de l'ordre de celles stipulées aux termes de la Loi sur les banques, et dans le Livre blanc; mais nous avons bien dit qu'il devrait y avoir des réserves de compensation. Maintenant, avez-vous des observations à faire au sujet de ces réserves?

**M. Ripley:** Je demanderais à M. Marchment de répondre à cette question, monsieur le président.

[Text]

**Mr. Marchment:** Well, Mr. Chairman, we all operate with settlement reserves now. As you know, we piggyback a chartered bank to do our clearings, and we have what are called "daylight loans", which are, in effect, settlement loans, and we would presume that that condition will persist.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What do you call them?

**Mr. Marchment:** "Daylight loans". They are supposed to be cleared within a 24-hour period.

**Senator Cook:** I have heard of moonlighting, but not this.

**Mr. Marchment:** That is what they call them, anyway.

**Mr. Chairman:** It is hardly daylight. It is a longer period than that.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It is the provision for one-day clearing. Is that not right?

**Mr. Marchment:** That is right, and whether they are carried with the Canadian Payments Association, the Bank of Canada, or whoever it may be, it does not matter to us, because it is not a question of economics.

**Senator Connolly (Ottawa West):** In that connection, you say you piggyback with the banks. In other words, what you do is make an arrangement with a chartered bank to do your clearing, and for that purpose you are required, I suppose, to maintain reserves with that bank, based upon the amount of your clearances over a certain period.

**Mr. Marchment:** Yes, sir.

**Senator Connolly (Ottawa West):** How does the amount of your reserve held with a chartered bank for that purpose compare to what you would have to put up under the provisions of this bill for clearing?

**Mr. Marchment:** I cannot answer that question.

**The Chairman:** I would think you could not, Mr. Marchment, because what the bill says, in relation to the Payments Association, is that the directors may pass by-laws, and one of the subject matters is settlement arrangements.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I am sorry. I did not hear that, and to me what you are saying is very important.

**The Chairman:** I said that there is a provision in the Payments Association bill under which the directors may pass by-laws. One item they could deal with would be settlement arrangements. We discussed that with the Inspector General of Banks, because we felt that this was too important a matter to be the subject matter of a by-law, since the directors passing such a by-law would be representatives of the trust companies, who would be on the board, and the banks, and the Bank of Canada would have the deciding voice; so we suggested to him that whatever the settlement arrangements are they should be part of the bill, so that they are substantial and definite and

[Traduction]

**M. Marchment:** Eh bien, monsieur le président, nous disposons tous de réserves de compensation maintenant. Comme vous le savez, nous nous associons à une banque à charte pour faire prendre à charge nos opérations de compensation, et nous avons des prêts que nous appelons «prêts extra-courts», qui sont en effet, des prêts de compensation et nous supposons qu'il n'y aura aucun changement à cet égard.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Comment les appelez-vous?

**M. Marchment:** «Extra-courts». Ils sont supposés être remboursés dans les 24 heures.

**Le sénateur Cook:** J'ai entendu parler d'extra job, mais pas de cela.

**M. Marchment:** C'est comme cela qu'on les appelle, de toute façon.

**Le président:** On ne peut pas dire que ce soit extra-court. C'est plus long d'une journée.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est une disposition couvrant une compensation d'une journée. N'est-ce pas?

**M. Marchment:** C'est juste. Et qu'elle soit effectuée avec l'Association canadienne des paiements, la Banque du Canada, ou autres, cela nous est égal, parce qu'il ne s'agit pas d'une question économique.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** A ce sujet, vous dites que vous demandez aux banques, c'est-à-dire c'est que vous obtenez qu'une banque à charte s'occupe de vos opérations de compensation et je suppose que vous devez, à cette fin, maintenir des réserves avec cette banque, calculées selon le montant de vos transactions au cours d'une période donnée.

**M. Marchment:** Oui, monsieur.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Comment comparez-vous les montants de votre réserve à la banque à charte et ce que vous devriez déboursier pour la compensation, aux termes de ce projet de loi?

**M. Marchment:** Je ne peux répondre à cette question.

**Le président:** Cela ne m'étonne pas, monsieur Marchment, parce que le projet de loi stipule, en ce qui concerne l'Association des paiements, que les administrateurs peuvent adopter des règlements, notamment sur les dispositions de compensation.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je regrette. Je n'ai pas entendu cela, et ce que vous dites me semble très important.

**Le président:** J'ai dit qu'il existe une disposition dans le projet de loi sur l'Association des paiements aux termes de laquelle les administrateurs peuvent adopter des règlements, notamment à l'égard des dispositions sur la compensation. Nous avons discuté avec l'inspecteur général des banques, parce que nous avons cru que cette question était trop importante pour faire l'objet d'un règlement, étant donné que les administrateurs qui adopteraient ce règlement seraient des représentants des sociétés de fiducie, qui siègeraient au conseil, et que les banques, et la Banque du Canada auraient une voix décisive; nous avons donc proposé que, quelles que soient les



[Text]

not left to a by-law. Possibly the administration should be provided for in a by-law, but the principle applying to settlement reserves, it seems to me, may differ within different trust companies, depending on their volume of clearing, their size, their financial standing and their liquidity as estimated by the bank that is going to do the clearing, because the bank that is doing the clearing would have to provide a larger reserves itself in order to take on the responsibility of clearing for those who do not choose to become members of the Payments Association. They therefore have a substantial interest, too, and it rather looks to me as though it is a one-to-one sort of situation. It would be difficult to lay down particular rules that would apply to all those situations. What have you to say about that?

**Mr. Marchment:** I think I prefer the government's recommendation because it is more flexible. Settlement balances really have to be assigned for each member on an individual basis, and that is quite a mechanical calculation. You have the history of the volumes of cheques that you process, and the floats that are negotiated therewith, and from that mathematical calculation you come to a determination of an appropriate balance to be maintained. I would prefer, really, that that be dealt with either in the by-laws or the regulations, so that it could be amended with ease.

**The Chairman:** As I read the bill there is no compulsion on a bank to make an agreement to clear for a particular trust company.

**Mr. Marchment:** That is true, but under the proposal trust companies can be direct members of that, so they are in the same position as a chartered bank. The only difference under the Canadian Payments Association that would exist and that currently exists is that there is an option that you do not have to piggy-back a chartered bank. And then it comes down to the individual company electing whom it is going to go through if it is not going to be directly involved.

**The Chairman:** Let us deal with the situation right there. Are you talking about a trust company which elects to become a member of the Payments Association?

**Mr. Marchment:** No, it becomes a clearing member.

**The Chairman:** If it is a member, then its action in using a bank to clear is something that it voluntarily does. I understood you to say that a trust company could become a member of the Association and do its own clearing.

**Mr. Marchment:** There is a distinction made between becoming a member, in which case you have a vote as to how the Canadian Payments Association is run, and becoming a clearing member which is the same as one of the present chartered banks who are actually clearing, and there is quite a difference. A clearing member is one who could be acting for himself, or for other members in the same relationship, as the chartered banks are currently acting for other trust companies,

[Traduction]

dispositions sur la compensation, elles devraient être incluses dans le projet de loi, afin qu'on sache à quoi s'en tenir et qu'elles ne fassent pas l'objet d'un règlement. Il est possible que les dispositions administratives soient fixées par un règlement, mais le principe s'appliquant aux réserves de compensation, à mon avis, peut varier au sein des différentes sociétés de fiducie, selon leur volume de compensation, leur importance, leur état financier et leurs liquidités, selon les estimations de la banque qui s'occupera de la compensation, parce que cette banque devra fournir elle-même de plus grandes réserves afin de prendre la responsabilité de compensation pour ceux qui décident de ne pas faire partie de l'Association des paiements. Par conséquent, l'intérêt en jeu est important, et il me semble qu'il s'agisse plutôt d'une situation unique dans chaque cas. Il serait difficile d'établir des règles particulières qui s'appliqueraient à toutes les situations. Qu'en pensez-vous?

**M. Marchment:** Je crois que je préfère la recommandation du gouvernement parce qu'elle est plus souple. Les soldats de compensation doivent réellement être assignés à chacun des membres sur une base individuelle, et il s'agit d'un calcul mécanique. Vous savez à combien s'établit l'habitude le volume des chèques à traiter, et les sommes en circulation à négocier, et selon un calcul mathématique l'on arrive à fixer une compensation suffisante. Je préférerais vraiment que l'on traite de cette question par règlement pour qu'il soit possible d'apporter facilement des modifications.

**Le président:** Selon le projet de loi, aucune banque n'est contrainte de prendre en charge les opérations de compensation pour une société de fiducie.

**M. Marchment:** C'est juste, mais selon la proposition, les sociétés de fiducie peuvent être membres directs, donc, elles seraient sur pied d'égalité avec les banques à charte. La seule différence qui existe actuellement et qui subsisterait, quant à l'Association canadienne des paiements est que les sociétés ont le choix de ne pas recourir à une banque à charte. Donc, cela revient à dire qu'une société individuelle peut choisir la banque qui lui servira d'intermédiaire si elle ne veut pas s'engager directement.

**Le président:** Étudions cette situation. Parlez-vous d'une société de fiducie qui choisit de participer à l'Association des paiements?

**M. Marchment:** Non, parce qu'elle devient un membre faisant partie de l'organisme de compensation.

**Le président:** Donc, si elle est membre, lorsqu'elle charge une banque de ses opérations de compensation, elle le fait de son propre gré. J'ai cru vous entendre dire qu'une société de fiducie peut devenir membre de l'Association et s'occuper elle-même de ses opérations de compensation.

**M. Marchment:** Il y a une distinction entre devenir membre, auquel cas vous avez droit de vote sur la façon de diriger l'Association canadienne des paiements, et le fait de devenir membre ayant droit à la compensation, qui équivaut à ce que les banques à charte font actuellement, et il y a une assez grande différence. Un membre ayant droit à la compensation peut agir de lui-même ou au nom des autres membres, au même titre que les banques à charte le font actuellement pour

[Text]

and is responsible for collecting all the cheques and meeting at the clearing house, et cetera.

**The Chairman:** But does he not become a bank if he becomes a clearing member?

**Mr. Marchment:** No.

**The Chairman:** Shouldn't he?

**Mr. Marchment:** No, I think what they have done is they talk about one undefined class. They talk about the chartered banks, trust companies, credit unions and caisses populaires as having membership in the Canadian Payments Association, and the right, if they so elect, of becoming direct clearing members. But to become a direct clearing member is not quite as easy as it sounds. It comes down to economics. To make it practical to become a clearing member you have to have a very large volume of items and therefore for most companies their only participation is as a member electing a representative to represent their industry or their problems, by having to carry on the way they are now doing and clearing through a chartered bank.

**Mr. Scott:** Mr. Marchment, just to understand what you are saying when you talk about a clearing member, I take it you are talking about any institution that becomes a member, that is not a member by virtue of the operation of the act?

**Mr. Marchment:** That is right.

**Mr. Scott:** Because the expression "clearing member" is not in the bill as such. The expression is "any other person who is entitled under this act to be a member" and who on application to the Association establishes this title.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is a very important question. I had understood heretofore that at the present time the near-banks can make arrangements with banks to do their clearing on the basis of a contract. But as I understood the proposal in the bill, that is going to be done away with. Then the near-banks must join the clearing house.

**Mr. Scott:** As I understand it, there are those basic categories of member; the first involves those institutions that are members by operation of law, i.e. a bank; secondly, there is the category which I believe Mr. Marchment is referring to—and I just want to be clear on this—an institution other than, for example, a bank that elects to become a member; and then the third category of institution is one which does not elect to become a member and operates as under the existing system, piggy backing through a member institution. The only question I wanted to clarify was to be sure that we were not talking about yet a fourth category by using the expression "clearing member." A "clearing member" would be every bit as much a member, although an institution that elected to become a member rather than one by virtue of the operation of the statute or of the proposed statute. Do you agree with that?

**Mr. Marchment:** Yes, I agree.

[Traduction]

les autres sociétés de fiducie, et être responsable pour recueillir tous les chèques et se présenter à la chambre de compensation, etc.

**Le président:** Mais devient-il pas une banque s'il est membre ayant droit à la compensation?

**M. Marchment:** Non.

**Le président:** Pourquoi pas?

**M. Marchment:** Non. Ce qu'on a fait, me semble-t-il, c'est parler d'une catégorie non définie. On a parlé des banques à charte, des sociétés de fiducie, des caisses de crédit, des caisses populaires comme faisant partie de l'Association canadienne des paiements, et de leur droit, si elles le décident, de devenir des membres ayant droit à la compensation. Mais il n'est pas aussi facile de le faire que cela le semble. Il y a des notions d'économie en jeu. Dans la pratique, il faut posséder un grand volume. Par conséquent, pour la plupart des sociétés, leur seule participation à titre de membre se rapporte à l'élection d'un représentant qui représentera leur entreprise ou exposera leurs problèmes. Pour le reste, elles continueraient à confier leurs opérations de compensation à une banque à charte.

**M. Scott:** Monsieur Marchment, lorsque vous parlez des membres de la chambre de compensation, je suppose que vous parlez d'une institution qui choisit d'en devenir membre, c'est-à-dire qui ne l'est pas automatiquement en vertu de la loi?

**M. Marchment:** C'est exact.

**M. Scott:** Car l'expression «membre d'une chambre de compensation» n'est pas citée textuellement dans le projet de loi. L'expression exacte est «toute autre personne qui a droit d'être membre en vertu de la présente loi» et qui établit sa qualité au moment où il présente sa demande à l'Association.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Voilà une question d'une importance capitale. Jusqu'à présent, j'avais compris qu'à l'heure actuelle, les quasi-banques pouvaient conclure des accords de compensation avec les banques. Mais j'avais compris que le projet de loi se proposait de supprimer cela. Les quasi-banques doivent donc faire partie de la chambre de compensation.

**M. Scott:** Si j'ai bien compris, il existe deux catégories de membres bien distinctes, à savoir, les institutions qui sont membres en vertu de la loi, comme, par exemple, une banque, et deuxièmement, la catégorie dont parle, je crois, M. Marchment, et je voudrais que ce point soit net et précis, les institutions autres que les banques qui décident de devenir membres. Il existe ensuite une troisième catégorie d'institutions qui décident de ne pas devenir membre et exercent leurs activités comme, sous le régime actuel, en passant par une institution membre. Je voulais seulement m'assurer que nous ne parlions pas d'une quatrième catégorie en utilisant l'expression «membre d'une chambre de compensation.» Celui-ci serait un membre tout en étant une institution ayant choisi de le devenir et non pas une qui l'était en vertu de la loi ou du projet de loi. Êtes-vous d'accord?

**M. Marchment:** Tout à fait.



[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** There was one point which arose in connection with the chairman's question. He said that when it came to clearing, which is now to be governed by regulations, there were probably certain tests that had to be observed. One was the volume of the clearing, for the cost or for the reserves required to be put up by a person who wants to have the clearing done, and another test he mentioned was liquidity. In other words, it would appear to me that what the chairman was saying to you was this; that when you make an arrangement as a non-clearing member, or when, as under the present arrangement, a near-bank goes to a bank and makes arrangements for that bank to do its clearing, is the contract based upon the actual amount of clearing or the average amount of clearing over a period, or does it also take into account the financial condition of that near-bank? And would the charge be higher if the bank was concerned about the liquidity of that non-clearing institution?

**Mr. Marchment:** Normally, it is, first of all, the settlement line which is sufficient to cover the maximum amount of cheques that may be presented on that bank in one day, and that has been estimated. Secondly, the cost for clearing items in Canada varies from three cents to over a dollar per item, and I would expect that the dollar per item on those trust companies that pay that amount is related to a number of factors—their volume, probably their credit-worthiness, et cetera. I do not know what gives rise to that variation.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But credit-worthiness may come into it?

**Mr. Marchment:** It may quite well. I know that the banks certainly are interested in one's credit-worthiness because if you get in trouble then they will likely pick up cheques that will be presented that they may not be able to recover from their clients.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Would it not be covered if a realistic figure were proposed, based upon the clearing? If the bank were covered for the items to be cleared there would be no problem for the bank, I should think. Is that not so?

**Mr. Marchment:** Yes, in the first instance.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What I am leading to is this. The chairman suggested that this should perhaps be in the legislation and not in the regulations. You think the regulations might be more flexible. This is just a devil's advocate question. Would it not be a simple thing for the legislation to say that for a non-clearing member there should be a charge made on the basis of the volume, and perhaps size, of the clearing items that a non-clearing member has to put through the system?

**Mr. Marchment:** I do not really think so. I think this is a case where you are in a free market.

**Senator Cook:** I was going to say that the market would take care of it. It is a charge for services rendered. If a bank charges too much you can go somewhere else. Presumably the bank makes a profit on it now. Therefore, if they charge you too much you will shop around to see if some other bank could do it cheaper.

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** La question posée par le président a permis de soulever un autre point car il a dit qu'en matière de compensation, qui sera dorénavant régie par des règlements, il faudra très certainement respecter certains critères. Il s'agissait, d'abord, du volume de la compensation, du coût ou des réserves requises par la personne qui demande la compensation, et ensuite, de la liquidité. En d'autres termes, il me semble que le président voulait dire ceci: lorsqu'un membre qui ne fait pas partie d'une chambre de compensation conclut un accord ou, lorsque, compte tenu de la réglementation actuelle, une quasi-banque conclut un accord de compensation avec une banque, le contrat est-il établi en fonction du volume réel de la compensation ou du volume moyen de celle-ci étalée sur une certaine période, ou la situation financière de la quasi-banque est-elle prise en considération? D'autre part, les frais seraient-ils plus élevés si la liquidité de cette institution ne faisant pas partie d'une chambre de compensation représentait un facteur important pour la banque?

**M. Marchment:** Le plus important est l'accord qui a été conclu sur le nombre maximum de chèques qui peuvent être présentés à cette banque en un jour. Deuxièmement, le coût de la compensation au Canada varie de 3 cents à plus de \$1 par effet, et je suppose que le prix demandé aux compagnies de fiducie qui paie un dollar par effet est établi en fonction d'un certain nombre de facteurs, du volume, probablement de la solvabilité, etc. Je ne sais pas pourquoi ce chiffre varie tellement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais la solvabilité peut être prise en considération?

**M. Marchment:** C'est possible. Je sais que les banques s'intéressent à la solvabilité car des chèques pourraient très bien leur être présentés sans qu'elles puissent les encaisser.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Cela ne serait-il pas possible si un chiffre réaliste fondé sur la compensation était proposé? Si la banque était sûre de recouvrer la compensation, il n'y aurait aucun problème, n'est-ce pas?

**M. Marchment:** Oui, dans le premier cas.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Voilà à quoi je veux en venir. Tout à l'heure le président a déclaré que cela devrait figurer dans la loi et non pas dans un règlement. Vous, vous pensez qu'un règlement serait plus souple. Vous vous compliquez l'esprit. Ne serait-il pas plus simple que la loi précise que les frais imputables à un membre ne faisant pas partie d'une chambre de compensation soient calculés en fonction du volume, et peut-être de l'importance, des effectifs à compenser?

**M. Marchment:** Je ne pense pas. Il ne faut pas oublier que le marché est libre.

**Le sénateur Cook:** J'allais dire que le marché allait s'en charger. Si vous estimez qu'une banque vous fait trop payer, vous pouvez toujours aller ailleurs. La banque en retire sûrement des bénéfices. Par conséquent, si les frais sont trop élevés, vous pouvez faire une étude du marché pour savoir si une autre

[Text]

**Mr. Marchment:** That is right.

**Senator Cook:** If they can, you will go to them. If not, you will stay where you are.

**The Chairman:** Mr. Scott referred to clause 52 of the Canadian Payments Association bill. There you find listed what memberships the association shall consist of. I notice that subclause (2) says:

A central, a trust company, a loan company and any other person, other than a credit union, that accepts deposits transferable by order to a third party is entitled to be a member of the Association if the central, trust company, loan company or other person is able to meet the requirements of section 78 and any requirement set out in the by-laws.

When I look at clause 78 I see a whole list of provisions under the heading of "Financial Stability". There are certain tests set out in those subclauses which suggest that unless certain circumstances exist a central, for instance, may not be a member of the association. It also provides that every member other than the Bank of Canada shall be a member institution of the Canadian Deposit Insurance Corporation. I take it the trust companies who accept deposits are members.

**Mr. Ripley:** That is correct.

**The Chairman:** Then paragraph (b):

be, subject to subsection (4), a member of the Canadian Co-operative Credit Society.

Then it says:

... or

(c) have deposits made with it insured or guaranteed under a provincial enactment.

Then there are certain terms and conditions. For a trust company to become a member of the association, it has to meet certain conditions and certain statutory tests. It is not a case that it simply says, "I am not going to become a member." That is simple. It is a case of saying, "I am going to become a member." It is not that simple when you talk about membership of the Canadian Payments Association as a choice. They can say no or they can yes. If they say, "Yes, I want to become a member", they are subject to quite a number of conditions. I don't see the word "clearing" so far in my perusal of the bill.

**Mr. Marchment:** Maybe I can clarify that for you, Mr. Chairman. I believe this part of the Bank Act was born perhaps back with the Charbonneau Commission, of which I was a member through its duration. What has given rise to even introducing this part of the bill is increasing the competitive position of at least two of the banks' competitors—the trust companies and the credit unions. Our interest is that we want to be able to provide our customers with the same service as any competitor does.

We became quite concerned, as an industry, watching the developments in electronic fund transfer systems throughout

[Traduction]

banque ne pourrait pas faire le même travail à un prix moins élevé.

**M. Marchment:** C'est exact.

**Le sénateur Cook:** Dans ce cas, vous leur demanderez de le faire. Dans le cas contraire, vous resterez où vous êtes.

**Le président:** M. Scott a parlé tout à l'heure de l'article 52 du projet de loi de l'Association canadienne des paiements. On y trouve la liste des membres de l'Association future. Le paragraphe (2) dit ceci:

Une centrale, une compagnie fiduciaire, une compagnie de prêt et toute autre personne, sauf une caisse de crédit, qui acceptent les dépôts transférables par ordre à un tiers ont droit d'être membres de l'Association si elles peuvent satisfaire aux exigences de l'article 78 et des règlements

L'article 78 contient toute une liste de dispositions sous le titre «Stabilité financière». Ces paragraphes renferment certains critères qui donnent à penser qu'à moins de circonstances spéciales, une centrale, par exemple, ne peut pas devenir membre de l'Association. Ils stipulent également que chaque membre, sauf la Banque du Canada, doit être une institution membre de la Société d'assurance-dépôts du Canada. Je suppose que les compagnies fiduciaires qui acceptent les dépôts peuvent être membres.

**M. Ripley:** C'est exact.

**Le président:** L'alinéa b) poursuit en ces termes:

être membre sous réserve du paragraphe (4) de la *Canadian Co-operative Credit Society Limited*.

Ensuite:

... ou

c) faire assurer ou garantir ces dépôts en vertu d'un texte législatif d'une province.

Il y a ensuite certaines modalités à respecter. Une compagnie fiduciaire qui veut devenir membre de l'Association doit respecter certaines conditions et certains critères légaux. Il ne s'agit pas de se dire «je ne veux pas devenir membre.» Ceci est simple. Il s'agit de dire «je vais devenir membre.» Ce n'est pas aussi simple que cela lorsque vous voulez devenir membre de l'Association canadienne des paiements. Elle peut vous dire oui ou non. Si elles veulent devenir membres, elles doivent respecter un certain nombre de conditions. Je n'ai pas encore vu le terme «compensation» dans le projet de loi.

**M. Marchment:** Je pourrais peut-être éclaircir ce point pour vous, monsieur le président. Je crois que cette partie de la loi sur les banques date de la commission Charbonneau dont je fus membre. L'objet de cette partie du projet de loi est de renforcer la position concurrentielle d'au moins deux concurrents des banques, à savoir, les compagnies fiduciaires et les caisses de crédit. Nous cherchons avant tout à offrir à nos clients les mêmes services que tout autre concurrent.

Nous nous sommes inquiétés, en tant que branche d'activité, lorsque nous avons assisté au développement des systèmes



[Text]

the world, and the steps that seemed to be happening in Canada. The one that triggered our immediate interest was the government's consideration of paying all of its social security, pension plans and so on, not by cheque, but by magnetic tape. Our customers who would be recipients of those cheques, therefore, would no longer be getting a piece of paper, but would have a credit to their bank accounts which would be triggered by a magnetic tape. I do not believe that any of the trust companies were in a position to be able to accept magnetic tape as input to their customers' accounts, and therefore we were starting to be at a disadvantage, which we felt would grow as the developments in electronics proceeded.

One of the things we felt was necessary was to become a member of the clearing system, which would then give us the ability to handle cheques under the present system as well as the chartered banks. I believe all of us are quite happy with the service provided by the chartered banks. They have done an excellent job and they service us well. Certainly for the major companies it is at a cost which is economical. Our big problem is whether we could do it as economically ourselves. That is a function of volume, and at present I guess our studies indicate that really only a few of the largest of the trust companies could, in fact, handle their clearings as cheaply as they are presently doing by a piggyback route with the banks.

However, we feel that over a period of time, with a greater investment in electronics by ourselves, we will be able to reduce our costs and provide all the services to our customers equivalent to those provided by any other deposit-taking institution. We have therefore taken extensive steps in the last couple of years to make investment in electronics to get ourselves in that kind of position.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Perhaps I might just ask you a question there. Originally you could not get into the electronics end of things because your volume was small, because it was too expensive, because you did not want to make the investment in the computer.

**Mr. Marchment:** No. We could not get into it because we were prevented from being in it, because clearing was restricted to the chartered banks.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I am sorry. You are right.

**Mr. Marchment:** Since it is now open, I think most of us have made major investments in electronics to enable us to do that now.

**The Chairman:** The intentions or plans of the trust companies don't strike me as being the important point at the moment. I am concerned about your description of "clearing members." You are basing certain statements on that fact. It would not appear, from my perusal of the bill, that they are

[Traduction]

électroniques de transferts des fonds dans le monde entier et lorsque nous avons vu ce qui se passait au Canada. Nous avons été particulièrement intéressés lorsque nous avons su que le gouvernement étudiait la possibilité de payer toutes les prestations de sécurité sociale, les pensions de retraite, etc., non pas par chèque, mais par bande magnétique. Nos clients qui recevraient ces montants n'obtiendraient donc plus un écrit, mais un crédit qui serait versé à leur compte de banque. Un ruban magnétique serait à l'origine de ce crédit. Je ne crois pas qu'aucune compagnie fiduciaire serait en mesure d'accepter qu'un ruban magnétique soit versé aux comptes de leurs clients; nos compagnies commenceraient à se trouver dans une position désavantageuse qui, selon nous, empirerait au fur et à mesure de l'essor du domaine électronique.

Devenir membre du système de compensation est une des mesures que nous jugeons nécessaires. Comme les banques à charte, nous aurions alors la possibilité d'accepter les chèques conformément au système actuel. A mon avis, nous sommes tous très enchantés du service fourni par les banques à charte. Elles ont accompli un travail admirable et ils nous ont offert un bon service. En ce qui concerne les principaux établissements, le coût de ce service est économique. Notre principal problème serait de nous acquitter de ce service d'une façon aussi économique. C'est une question de volume et, actuellement, je pense que nos études indiquent qu'en fait uniquement quelques-unes des plus importantes compagnies fiduciaires pourraient réellement s'acquitter des services de compensation d'une façon aussi économique qu'actuellement en jumelant leurs opérations et celles des banques.

Cependant nous sommes d'avis qu'à la longue, nous serons en mesure de réduire nos coûts et de fournir à nos clients les services qu'offrent tous les autres établissements de dépôt en augmentant nos investissements dans le domaine électronique. Nous avons, par conséquent, pris des mesures importantes au cours des dernières années afin d'investir dans ce domaine ce qui nous permettrait de nous retrouver dans une position analogue à celle des autres.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Permettez-moi de poser une question. Initialement, vous ne pouviez investir dans le domaine électronique parce que votre volume n'était pas assez élevé, que cette initiative se révélait trop coûteuse et que vous ne vouliez pas investir dans le domaine des ordinateurs.

**M. Marchment:** Non. Nous ne pouvions pas investir parce que l'on nous en empêchait, le système de compensation étant réservé aux banques à charte.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je regrette, vous avez raison.

**M. Marchment:** Puisque nous le pouvons maintenant, je pense que la plupart des compagnies ont effectué des investissements importants dans le domaine de l'électronique afin d'obtenir ces possibilités.

**Le président:** Les intentions ou les projets des compagnies fiduciaires ne me semblent pas être le point névralgique pour l'instant. La description que vous avez donnée des «membres du système de compensation» me préoccupe. Vous fondez certaines de vos déclarations sur cette description. D'après

[Text]

entitled to the designation "clearing members". If they become a bank, obviously they would be clearing members; they would be part of the system. If they become members of the Canadian Payments Association, they are entitled to use the system, subject to whatever the provisions are in the bill as to what they have to do, their financial stability and so on. Inherent in what you said, I thought, was the assumption that a bank which became a member of the Canadian Payments Association was automatically a clearing member.

**Mr. Marchment:** Mr. Chairman, I used the term "clearing," because I guess we used it in the Charbonneau Committee, but in actual fact that is what does happen. Under the Canadian Payments Association you can become a member and you can have a vote and the bylaws will probably stipulate how you get a vote—as, for example, all the members of the Trust Companies Association have a vote, depending on the criteria selected, to elect two members to have a voice in what the bylaws and regulations will be. But in addition, being a member of the Canadian Payments Association will entitle you to do your own clearings, the same as a chartered bank.

**The Chairman:** I am not sure I agree with your interpretation.

**Mr. Marchment:** I am positive of that, Mr. Chairman. That is what the whole object is.

**The Chairman:** Well, Mr. Marchment, most lawyers will seldom go so far as to say, "I am positive that this view is the correct view."

**Mr. Lewis:** Mr. Chairman, I think the problem has arisen through the white paper, which designated two types of members. One was a clearing member and the other was a non-clearing member. But they were both members. Whereas in the bill they threw that out and everyone who is a member is a clearing and a settlement member and is entitled to clearing and settlement privileges and is entitled to the operation of a clearing and settlement system. So it really means the same thing now under Bill C-15. That is, a member is a clearing member and a member is a settlement member, and we really do not distinguish one from the other now.

**Mr. Marchment:** Mr. Chairman, it does raise the necessity for making it optional to become a member.

**The Chairman:** Under the bill you do not have to become a member. Under the bill, if you do become a member, you may become a clearing member.

**Mr. Marchment:** Yes.

**The Chairman:** But there are certain conditions you have to satisfy. You have to conform to whatever the bylaws say. So it is not an automatic feature.

[Traduction]

mon interprétation du projet de loi, il ne me semble pas que ces compagnies puissent être désignées sous le nom de «membres du système de compensation». En devenant une banque, ces compagnies deviendraient de toute évidence des membres à part entière du système de compensation. Si elles deviennent membres de l'Association canadienne des paiements, elles ont droit de participer au système sous réserve des dispositions du projet de loi portant sur les conditions à remplir, la stabilité financière, etc. Je pensais que vos propos laissaient supposer qu'une banque, en devenant membre de l'Association canadienne des paiements, adhérerait par le fait même au système de compensation.

**M. Marchment:** Monsieur le Président, j'ai utilisé le terme «compensation» parce que je crois que nous l'avions utilisé devant le comité présidé par M. Charbonneau, mais en fait c'est ce qui se produit. Dans le cadre de l'Association canadienne des paiements, vous pouvez adhérer au système et vous avez droit de vote; les règlements stipuleront probablement les modalités concernant ce droit de vote—de la même façon notamment que tous les membres de l'Association des compagnies de fiducie ont, selon les critères retenus, droit de vote afin d'élire deux membres qui auront voix au chapitre en ce qui concernent les règlements et les règles. Cependant, devenir membre de l'Association permettra en outre d'être responsable en matière de compensation, tout comme les banques à charte.

**Le président:** Je ne suis pas sûr de me rallier à votre interprétation.

**M. Marchment:** Je suis convaincu Monsieur le Président, que c'est là l'unique but visé.

**Le président:** Écoutez, M. Marchment, dans la majorité des cas, les avocats vont rarement jusqu'à dire: «Je suis convaincu que cette opinion est la seule vraie.»

**M. Lewis:** Monsieur le Président, je pense que ce problème découle du Livre blanc, qui désignait deux genres de membres. Le premier était un membre participant à la compensation et le second était un membre ne participant pas à la compensation. Il s'agissait cependant tous deux de membres de l'Association canadienne des paiements. Les rédacteurs du projet de loi ont abandonné cette distinction et un membre de l'Association participe à la compensation et au règlement et a droit aux privilèges en découlant. Par conséquent, selon le Bill C-15 cette désignation signifie exactement la même chose: un membre fait à la fois partie du système de compensation et du système de règlement; il n'existe en fait aucune distinction entre les deux.

**M. Marchment:** Monsieur le Président, pour ce motif, quiconque doit avoir le choix de devenir membre.

**Le président:** Conformément au projet de loi, on n'est pas obligé de devenir membre mais, si vous le devenez, vous pouvez participer au système de compensation.

**M. Marchment:** Oui.

**Le président:** Il y a cependant certaines conditions auxquelles vous devez satisfaire. Vous devez vous conformer aux dispositions des règlements. Ce n'est donc pas une conséquence qui doit forcément se produire.



[Text]

**Mr. Marchment:** No. That is quite correct.

**Mr. Miller:** Mr. Chairman, I would like to support what Mr. Marchment said at the beginning, that basically the bill as it is does provide a great deal of flexibility. Undoubtedly, the mechanics of the thing will have to be worked out and there will be details that will have to be worked out. In my opinion, leaving the bill with the flexibility it has in it now would be preferable to trying to handle the mechanics in the act itself.

**Senator Cook:** From a practical point of view, what difference would it make if someone made the settlement terms or bylaws too harsh? At the present moment people are enjoying the facilities through the piggyback method. Now they can become members. If the settlement requirements and other requirements are made too harsh by the board, who will benefit from that? What would be the point of doing that? Is there any point in it?

**Mr. Marchment:** I will try to answer that in a slightly different way. When the Charbonneau Commission started, the dialogue among the three groups was a little difficult. Over a period of two and a half years we all came to have a better understanding of the differences of our individual operations and we were all more willing to give a little from how we did it.

I believe it is the intention of all of us as we start off to just pick up with what the banks are doing. Therefore, we will accept everything that is presently ongoing. Through experience we will come up with modifications that will make it better running for the other two, who may have some differences in their type of operation which can be accommodated without disadvantaging any one of those parties.

We really find that we would prefer flexibility in both the bylaws and the regulations to enable us to make adjustments as we go along as easily as we can.

**Senator Cook:** Assuming that the trust companies and others are reasonably competent in looking after themselves, do you think subsection (2) of section 67, which provides that a bylaw is not effective until approved by the Governor in Council, would be sufficient protection against any harshness?

**Mr. Marchment:** Yes, it appears to be. Yes, sir.

**The Chairman:** You have been reading my mind, Senator Cook. I was just looking at section 67(2).

**Senator Barrow:** I notice in your brief, Mr. Ripley, that you raise the matter of directorships and comment on the fact that trust companies are limited to no more than 30 directors. A week ago some senators brought up the fact that there was not adequate representation on the boards of some of the larger banks on the east and west coasts of the country. I do not know if that is true, but, if it is, if with the passing of this bill more foreign banks come into the country, there will be fewer directors available to go on boards of trust companies. Why would you then suggest that there should be a limitation on the

[Traduction]

**M. Marchment:** Non. Vous avez tout à fait raison.

**M. Miller:** Monsieur le Président, j'aimerais me rallier aux propos initiaux de M. Marchment, propos selon lesquels le libellé actuel du projet de loi accorde beaucoup de souplesse. Il ne fait aucun doute que les mécanismes et les détails devront être étudiés. A mon avis, il est préférable de laisser au libellé de ce projet de loi cette souplesse plutôt que d'essayer d'insérer les mécanismes dans le projet de Loi.

**Le sénateur Cook:** Du point de vue pratique, quelles seraient les différences si les règlements étaient trop sévères? A l'heure actuelle tous sont satisfaits des possibilités offertes par les méthodes jumelées. Ils peuvent maintenant devenir membres. Si le Conseil impose des exigences trop sévères sur les questions du règlement des instruments et sur d'autres questions, qui en tirera profit? Quels seraient les motifs de cette initiative, si motif il y a?

**M. Marchment:** J'essaierai de vous fournir une réponse quelque peu différente. Lorsque le Comité présidé par M. Charbonneau a été institué, les pourparlers entre les trois groupes étaient quelque peu difficiles. Au cours des deux ans et demi, nous avons tous fini par mieux comprendre les différences entre les opérations de chaque groupe et nous étions tous mieux disposés à fournir quelques renseignements sur nos façons de procéder.

A mon avis, c'est notre intention à tous alors que nous commençons à comprendre les opérations des banques. Par conséquent, nous accepterons tout ce qui fonctionne actuellement. L'expérience nous permettra d'apporter des modifications qui faciliteront la tâche des deux autres, qui pourront avoir des modes d'opération différents, problème qui pourra être réglé sans désavantager aucun de ces groupes.

Nous sommes d'avis que nous préférons que les règlements et les règles fassent preuve de souplesse, ce qui nous permettrait d'apporter aussi facilement que possible les rajustements au fur et à mesure que nous progresserons.

**Le sénateur Cook:** En supposant que les compagnies fiduciaires et les autres puissent raisonnablement être compétentes pour s'occuper de leur cas, pensez-vous que le paragraphe 67(2), selon lequel l'entrée en vigueur des règlements est subordonnée à leur approbation par le gouverneur en conseil, constitue une protection suffisante contre la rigueur de certaines dispositions?

**M. Marchment:** Il me semble que oui.

**Le président:** Vous avez deviné mon intention, sénateur Cook. J'allais justement aborder la question du paragraphe 67(2).

**Le sénateur Barrow:** Monsieur Ripley, j'ai remarqué que dans votre mémoire, vous avez souligné la question des administrateurs et que vous avez apporté des observations sur le fait que les sociétés fiduciaires ne doivent pas avoir plus de 30 administrateurs. Il y a une semaine, certains sénateurs ont souligné le fait qu'il n'y avait pas une représentation suffisante au sein des conseils d'administration des banques les plus importantes de la côte est et de la côte ouest. Je ne sais pas si cela est vrai, mais les compagnies fiduciaires auront un choix plus restreint en ce qui concerne leurs administrateurs si

[Text]

number of directors on bank boards rather than asking for a lifting of the restriction on the number of directors allowed on trust companies?

**The Chairman:** I think their point was on the availability.

**Senator Barrow:** There will be fewer available after this Bank Act goes through. Are they saying there are not any more competent people to turn to?

**Mr. Ripley:** When we are looking for directors, we find our selection is limited because of the number of good people who are on bank boards. If they were limited, there would be more availability of directors for other corporations.

**The Chairman:** Is that not a sad commentary on those who are not on bank boards, that they are not desirable for trust companies?

**Senator Cook:** You are putting words in the witness's mouth, I think, Mr. Chairman.

**Mr. Ripley:** I think I should take the fifth amendment on that.

**Senator Barrow:** There must be some reason for this, Mr. Chairman.

**The Chairman:** They say the quality has been taken out of what persons are left.

**Senator Barrow:** Surely that cannot be true, with the small number of banks we have.

**The Chairman:** That is what I have just questioned with Mr. Ripley.

**Mr. Ripley:** This was requested by a number of our member institutions who had found the availability of directors restricted.

**Senator Barrow:** But you do not necessarily believe it?

**Mr. Ripley:** That is right.

**The Chairman:** Was their objection simply because they had set their minds on a particular director who was a director of a bank and therefore was ineligible? Or had they explored the availability outside of the actual memberships?

**Mr. Ripley:** That was an experience I had just recently. I invited someone to join our board but he was also invited to join a bank board. He chose to join the bank board, and I can understand why.

**Senator Cook:** How about putting a limit on the directors' fees?

[Traduction]

l'adoption de ce projet de loi encourage plus de banques étrangères à venir s'installer ici. Pourquoi proposez-vous alors de restreindre le nombre d'administrateurs des conseils d'administration des banques plutôt que de demander d'abandonner la restriction imposée au nombre d'administrateurs d'une compagnie fiduciaire?

**Le président:** Je pense que la disponibilité était le motif invoqué.

**Le sénateur Barrow:** Après l'adoption de ce projet de loi, moins d'administrateurs seront disponibles. Veulent-ils dire qu'il n'y a plus de personnes compétentes auxquelles on peut faire appel?

**M. Ripley:** Lorsque nous recherchons des administrateurs, nous nous rendons compte que notre choix est limité en raison du nombre de personnes compétentes faisant partie des conseils d'administration des banques. Si ce nombre était limité, les autres sociétés auraient un choix plus vaste d'administrateurs.

**Le président:** N'apportez-vous pas un triste commentaire à l'endroit de ceux qui ne font pas partie du conseil d'administration de banques en disant que les compagnies fiduciaires n'en veulent pas?

**Le sénateur Cook:** A mon avis, monsieur le président, vous faites parler le témoin.

**M. Ripley:** Je devrais peut-être prendre note du cinquième amendement sur ce point.

**Le sénateur Barrow:** Il doit y avoir une raison à cela, Monsieur le président.

**Le président:** On prétend qu'on a perdu les plus précieux éléments parmi ceux qui nous restent.

**Le sénateur Barrow:** Ce n'est certainement pas vrai compte tenu du tout petit nombre de banques que nous avons.

**Le président:** C'est justement ce que je viens de remettre en question avec M. Ripley.

**M. Ripley:** C'est ce que nous ont demandé un certain nombre de nos établissements membres qui estiment qu'on a restreint la disponibilité des administrateurs.

**Le sénateur Barrow:** Mais vous ne le croyez pas nécessairement, n'est-ce pas?

**M. Ripley:** C'est juste.

**Le président:** S'objectent-ils simplement parce qu'ils avaient fixé leur choix sur un administrateur qui siégeait déjà au conseil d'administration d'une banque et qui, par conséquent, n'était pas admissible? Ou se sont-ils demandé s'il y avait quelqu'un d'autre de disponible en dehors des membres actuels?

**M. Ripley:** Il s'agit d'un cas dont je viens tout juste de prendre connaissance. J'avais invité à faire partie de notre conseil d'administration une personne qui avait déjà été invitée à se joindre à un conseil d'administration d'une banque. Il a opté pour cette dernière possibilité et je le comprends.

**Le sénateur Cook:** Que penseriez-vous de l'idée de limiter les honoraires des administrateurs?



[Text]

**Mr. Ripley:** That would have helped. We might have got him.

**The Chairman:** Mr. Ripley, if there is anything further that we have not touched on, please feel free to bring it up. The same applies to you, Mr. Marchment.

**Senator McIlraith:** I have one question I would like to put which reverts to the earlier part of our discussion and the brief, and the concern of the companies for their competitive position. I noticed, during the discussion on mortgages, that no reference was made to the clause in the committee's report of June 28, 1977, Issue No. 44, concerning the White Paper on Canadian Banking Legislation. On the subject of residential mortgages, the committee's recommendation was as follows:

Your Committee recommends that the present limit on a bank's residential mortgage portfolio be raised from 10% of Canadian dollar deposit liabilities and debentures to 15%.

Instead of the limit being removed altogether as proposed in the White Paper, that was our committee's recommendation. No reference was made to that recommendation in your remarks or in your brief. Have you any comment about that?

**Mr. Ripley:** We would prefer to have the 15 per cent limit rather than having the limit removed. However, we would prefer to leave it at 10 per cent.

**The Chairman:** Have you anything further to add?

**Mr. Ripley:** No, thank you.

**The Chairman:** I want to thank you very much.

The committee will adjourn until 9.30 tomorrow morning. Tomorrow we will have about four different submissions during the course of the day.

**Senator Cook:** On the act?

**The Chairman:** Yes. I would hope that sometime during the afternoon we might finish and be able to hear witnesses on Bill C-10. The bill, which deals with family allowances, passed the Commons yesterday, and I feel we should try to finish it this week. The bill should be in the Senate tonight and it may well get second reading this week. It will then officially come before our committee. This is a "must" bill, and has to be dealt with before we can contemplate, with any assurance, the Christmas recess.

The Committee adjourned.

[Traduction]

**M. Ripley:** Cela aurait aidé. Cet administrateur se serait peut-être joint à nous.

**Le président:** Monsieur Ripley, si vous croyez qu'il y a des points que nous n'avons pas encore abordés, sentez-vous bien libre de nous les soumettre. La même chose s'applique dans vos cas, monsieur Marchment.

**Le sénateur McIlraith:** J'aimerais poser une question qui se rapporte à la dernière partie de notre discussion et au mémoire, de même qu'à l'inquiétude des sociétés commerciales concernant leur situation concurrentielle. J'ai remarqué, pendant la discussion sur les hypothèques, que personne n'a fait mention de l'article du rapport publié par le comité le 28 juin 1977 et consigné dans le fascicule n° 44, concernant le Livre blanc sur la législation bancaire Canadienne. En ce qui concerne les hypothèques résidentielles, la recommandation du comité disait ceci:

Le Comité recommande que la limite actuellement imposée aux portefeuilles hypothécaires des banques passe de 10 p. 100 à 15 p. 100 des dépôts et débetures en dollars canadiens.

Au lieu de supprimer la limite comme le proposait le Livre blanc. C'est ce que notre comité recommandait. Aucune mention de cette recommandation n'a été faite dans vos observations ni dans votre mémoire. Auriez-vous quelque chose à dire à ce sujet?

**M. Ripley:** Nous aimerions mieux nous voir imposer une limite de 15 p. 100 plutôt que de voir toute limite supprimée. Mais nous préférons de beaucoup qu'on maintienne la limite de 10 p. 100.

**Le président:** Avez-vous autre chose à ajouter?

**M. Ripley:** Non, merci.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup, messieurs.

Le Comité suspend ses travaux jusqu'à demain matin 9 h 30. Demain, nous entendrons quatre exposés différents au cours de la journée.

**Le sénateur Cook:** Sur le projet de Loi?

**Le président:** Oui. J'espère que, dans le courant de l'après-midi, nous aurons terminé l'étude de ce projet de loi et que nous pourrons entendre ce que nos témoins ont à dire du bill C-10, qui traite des allocations familiales. Il a été adopté aux Communes hier et je crois que nous pourrions tenter d'en terminer l'étude cette semaine. Le bill devrait parvenir au Sénat ce soir, où il pourrait être lu pour la deuxième fois cette semaine. Il sera alors officiellement remis à notre comité. Ce projet de loi est «indispensable» et son étude doit en être terminée sans faute avant le congé de Noël.

Le Comité suspend ses travaux.















If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Printing Office  
Supply and Services Canada  
45 Sacre-Coeur Boulevard  
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7  
En cas de non-livraison  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT  
à l'Imprimerie du gouvernement canadien  
Approvisionnement et Services Canada  
45 boulevard Sacre-Coeur  
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7

## WITNESSES—TÉMOINS

### *Trust Companies Association of Canada:*

- Mr. T. Stewart Ripley, President, (President and Chief Executive Officer, Metropolitan Trust Company);
- Mr. Alan R. Marchment, Member of Executive Committee, (President and Chief Executive Officer, Guaranty Trust Company of Canada);
- Mr. E. Donald L. Miller, Chairman, Legislation Committee, (Vice-President, Corporate Affairs, The Canada Trust Company); and
- Mr. William W. Potter, Executive Vice-President.

### *Association des compagnies de fiducie du Canada:*

- M. T. Stewart Ripley, président, (président et directeur exécutif, Metropolitan Trust Company);
- M. Alan R. Marchment, membre du Comité exécutif, (président et directeur exécutif, Guaranty Trust Company of Canada);
- M. E. Donald L. Miller, président, Comité législatif, (vice-président, Corporations, The Canada Trust Company); et
- M. William W. Potter, vice-président exécutif.





Fourth Session  
Thirtieth Parliament, 1978

Quatrième session de la  
trentième législature, 1978

## SENATE OF CANADA

## SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# Banking, Trade and Commerce

# Banques et du commerce

*Chairman:*

The Honourable SALTER A. HAYDEN

*Président:*

L'honorable SALTER A. HAYDEN

Tuesday, December 5, 1978

Le mardi 5 décembre 1978

Issue No. 11

Fascicule n° 11

### Second Proceedings on:

The subject-matter of Bill C-10, "An Act to amend the Income Tax Act to provide for a child tax credit and to amend the Family Allowance Act, 1973"

### Deuxième fascicule concernant:

Étude de la teneur du Bill C-10 «Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu établissant un crédit d'impôt au titre des enfants et modifiant la Loi de 1973 sur les allocations familiales»

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)



## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable D. Lang, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa West)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 5)

## COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable sénateur Salter A. Hayden

*Vice-président:* L'honorable sénateur D. Lang

et

Les honorables sénateurs:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa-Ouest)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

*\*Membres d'office*

(Quorum 5)



Published under authority of the Senate by the  
Queen's Printer for Canada

Available from Canadian Government Publishing Centre, Supply  
and Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par  
l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnement et  
Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,  
November 8, 1978:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by  
the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking,  
Trade and Commerce be authorized to examine and  
consider the subject-matter of the Bill C-10, intituled:  
“An Act to amend the Income Tax Act to provide for a  
child tax credit and to amend the Family Allowances Act,  
1973”, in advance of the said Bill coming before the  
Senate, or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—Resolved  
in the affirmative.”

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 8 novembre 1978:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier l'objet du Bill C-10, intitulé: «Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu établissant un crédit d'impôt au titre des enfants et modifiant la Loi de 1973 sur les allocations familiales», en anticipation dudit bill présenté au Sénat, ou toute autre question à ce sujet.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Robert Fortier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 5, 1978

(19)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:00 p.m. to consider the following:

The subject-matter of Bill C-10, "An Act to amend the Income Tax Act to provide for a child tax credit and to amend the Family Allowance Act, 1973"

*Present:* The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Lang (*Deputy Chairman*), Austin, Barrow, Connolly (*Ottawa West*), Cook, Côtteau, Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird, Molson and Roblin. (13)

*Present, not of the Committee:* The Honourable Senators Asselin, Benidickson, Bird, Bonnell, Bosa, Cameron, Frith and Thompson. (8)

*In attendance:* The following member of the advisory staff:

Mr. Thomas S. Gillespie.

*Witnesses:*

The Honourable Monique Bégin, Minister of National Health and Welfare;

Mr. Alan Martin, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Finance.

*Department of National Health and Welfare:*

Mr. D. M. Lyngseth, Assistant Deputy Minister, Income Security Branch;

Mr. Greg Traversy, Director General, Income Maintenance Analysis, Policy Research and Strategy Planning Branch;

Mr. R. J. Allen, Acting Director, Programs Planning and Evaluation, Income Security Branch;

Mr. R. A. Johnson, Director, Legislative Application and Program Information, Income Security Branch; and

Mr. John Wilkes, Chief, Legislation, Income Security Branch.

*Department of Finance, Tax Analysis and Commodity Tax Division:*

Mr. S. N. Poddar, Chief, Tax Analysis Section; and

Mr. Réal Favreau, Tax Policy Officer, Legislation.

Following the Minister's opening statement, the Committee proceeded to the examination of certain aspects of the said Bill.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 5 DÉCEMBRE 1978

(19)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 21 heures pour étudier le document suivant:

La teneur du Bill C-10, «Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu établissant un crédit d'impôt au titre des enfants et modifiant la Loi de 1973 sur les allocations familiales».

*Présents:* Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Lang (*vice-président*), Austin, Barrow, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Côtteau, Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird, Molson et Roblin. (13)

*Présents mais ne faisant pas partie du Comité:* Les honorables sénateurs Asselin, Benidickson, Bird, Bonnell, Bosa, Cameron, Frith et Thompson. (8)

*Aussi présent:* Le membre suivant du personnel administratif:

M. Thomas S. Gillespie.

*Témoins:*

L'honorable Monique Bégin, ministre de la Santé nationale et du Bien-être social;

M. Alan P. Martin, secrétaire parlementaire du ministre des Finances.

*Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social:*

M. D. M. Lyngseth, sous-ministre adjoint, Direction de la sécurité du revenu;

M. Greg Traversy, directeur général, Analyse de soutien du revenu, Direction générale de la recherche sur les politiques et de la planification à long terme.

M. R. J. Allen, directeur intérimaire, Planification et évaluation des programmes, Direction de la sécurité du revenu;

M. R. A. Johnson, directeur, Division de l'application des lois et de l'information sur les programmes, Direction de la sécurité du revenu; et

M. John Wilkes, chef, Législation, Direction de la sécurité du revenu;

*Ministère des Finances, Division de l'analyse fiscale et des taxes à la consommation:*

M. S. N. Poddar, chef, Section de l'analyse fiscale; et

M. Réal Favreau, conseiller spécial à la politique de l'impôt—Législation.

Après la déclaration préliminaire du ministre, le Comité entreprend l'examen de certains aspects dudit bill.



At 10:00 p.m. the Committee adjourned consideration of the above matter until 9:30 a.m., Thursday, December 7, 1978.

A 22 heures, le Comité suspend ses travaux ayant trait à l'étude de la question susmentionnée jusqu'au jeudi 7 décembre 1978, à 9 h 30.

*ATTEST:*

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité*

Frank A. Jackson

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, December 5, 1978

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.15 p.m. to consider the subject matter of Bill C-10, to amend the Income Tax Act to provide for a child tax credit and to amend the Family Allowances Act, 1973.

**Senator Salter A. Hayden** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, we have before us for consideration this evening the subject matter of Bill C-10. The minister, the Honourable Monique Bégin, is with us, but because there is a vote scheduled for 9.45 p.m. in the other place we are faced with a time limitation.

I will start by asking the minister to explain, as briefly as possible, the purpose of the bill.

**Hon. Monique Bégin, Minister of National Health and Welfare:** Thank you, Mr. Chairman. Accompanying me this evening is Mr. Alan Martin, Parliamentary Secretary to the Minister of Finance; Mr. Greg Traversy, Director General, Income Maintenance Analysis, Policy Research and Strategy Planning Branch; and Mr. S. N. Poddar, Chief, Tax Analysis Section, Department of Finance.

I should like at the outset, on my own behalf and on behalf of the Honourable Jean Chrétien, to thank the committee for your pre-study of Bill C-10. The bill represents a major fiscal reform, establishing a non-taxable child tax credit to be paid in a lump sum to those parents whose joint net income is less than \$18,000, and reduced gradually above \$18,000.

The money necessary to fund this program will be made up by the cancellation of two fiscal provisions now in the system and the reduction from \$28 to \$20 of the monthly family allowance paid to all mothers. The monthly family allowance of \$20 per child will be indexed in future years. This new program retains the best features of universality and selectivity.

The tax machinery will be used to send out these cheques. In the event that the father owes taxes, this credit will not be claimed against taxes owing. Revenue Canada will get after the father in the usual way. However, if mothers qualifying under this program owe taxes, then the child credit will be claimed against those taxes. It is not anticipated that this would affect a very large number of individuals. In the vast majority of cases, the child credit will be payable to the mother.

The principle of indexation was retained in this program. Indexation also applies to the income ceiling. In 1980, for example, applying the 1979 rate of inflation, the child tax credit will be \$218 per child, and the ceiling of \$18,000 for a one-child family will be increased accordingly.

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 5 décembre 1978

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 21 h 15 pour étudier l'objet du Bill C-10, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu établissant un crédit d'impôt au titre des enfants et modifiant la Loi de 1973 sur les allocations familiales.

**Le sénateur Salter A. Hayden** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous allons étudier ce soir le bill C-10. Le ministre, l'honorable Monique Bégin est parmi nous, mais étant donné qu'un vote est prévu à l'autre endroit à 21 h 45, nous disposons donc de peu de temps.

Je vais commencer par demander au ministre de nous expliquer aussi brièvement que possible le but du bill.

**L'honorable Monique Bégin, ministre de la Santé nationale et du Bien-être social:** Merci monsieur le président. M'ont accompagnée ce soir: M. Alan Martin, secrétaire parlementaire du ministre des Finances, M. Greg Traversy, directeur général, Analyse de soutien du revenu, Direction générale de la recherche sur les politiques et de la planification à long terme et enfin M. S. N. Poddar, chef de la Section de l'analyse fiscale (ministère des Finances).

Je voudrais tout d'abord remercier le Comité, en mon nom et en celui de l'honorable Jean Chrétien, pour son étude préliminaire du Bill C-10. Il constitue une réforme fiscale majeure, établissant un crédit nonimposable d'impôt au titre des enfants, lequel sera versé globalement aux parents dont le revenu net combiné est inférieur à \$18 000. Ce montant sera réduit graduellement pour les revenus de plus de \$18,000.

Les fonds nécessaires au financement de ce programme proviendront, d'une part, de l'annulation de deux dispositions du système fiscal actuel et, d'autre part, de la réduction de \$28 à \$20 des allocations familiales mensuelles versées à toutes les mères. À l'avenir, l'allocation familiale mensuelle de \$20 par enfant sera indexée. Ce nouveau programme conserve les caractéristiques de l'universalité et de la sélectivité.

On passera par le biais du système fiscal pour expédier les chèques. Au cas où le père devrait des impôts à l'État, le crédit en question ne peut être déduit du montant dû. Revenue Canada relancera le père de la manière habituelle. Toutefois, si des mères admissibles au programme doivent des impôts, dans ce cas le crédit de l'enfant sera réclamé en déduction du montant dû. On ne prévoit pas que cette mesure touche un grand nombre de personnes. Dans la grande majorité des cas, le crédit de l'enfant sera payable à la mère.

On a retenu, dans ce programme, le principe de l'indexation. Il s'applique également au plafond de revenu. En 1980, par exemple, si l'on applique le taux d'inflation de 1979, le crédit d'impôt au titre des enfants sera de \$218 par enfant, et le plafond des \$18,000 pour une famille d'un enfant sera augmenté en conséquence.



[Text]

The program is self-financing, and in fact in the coming fiscal year will result in an approximate saving of \$35 million to the government.

I do not think there is anything further I can add. We feel it is a good bill and one worthy of support. If there are questions, we will be pleased to answer them.

**Senator Flynn:** Madam Minister, is there the same kind of urgency with Bill C-10 as there was with Bill C-5? I ask you that in view of your comments in the other place concerning the fact that the Senate failed to approve Bill C-5 in ten minutes.

**Hon. Miss Bégin:** I am afraid I cannot speak to any arrangements which honourable senators made among themselves with respect to the use of their time. There is urgency regarding this bill because a new tax form, Schedule 10, has to be drafted in accordance with the law and ready for mailing to the taxpayers by January. The fact that this program is to be tied into the taxation system makes it imperative for me to ask for your full co-operation.

**Senator Flynn:** Is it still your view that the Senate was wrong in taking three days to pass Bill C-5? After all, it took the House of Commons thirty days to pass the same bill.

**Hon. Miss Bégin:** If I were a senator, I would be in a much better position to make a judgment in that regard.

**Senator Flynn:** Would you be a better judge, then, than you were when you made your comments in the other place?

**Hon. Miss Bégin:** I think perhaps the honourable senator misunderstood my reply. I cannot make a judgment on any arrangements which honourable senators may have had among themselves as to the use of their time.

**Senator Flynn:** But you did make a judgment on that occasion.

**Hon. Miss Bégin:** Of course, taking into account the usual sitting hours of the Senate. I do not know of any arrangements that honourable senators may have made among themselves.

**Senator Flynn:** There was no "arrangement." In any event, I trust you are aware from reading the record that the delay in the House of Commons, according to Mr. Knowles' figures, resulted in about 210 persons being deprived of the benefits under Bill C-5, whereas the fact that it took three days for the bill to pass the Senate resulted in only 28 persons being deprived of those benefits. I trust you agree that the Senate did much better than did the House of Commons in that respect.

**Hon. Miss Bégin:** Whoever told me that the Senate was not political?

**Senator Flynn:** I am not being political in this respect. Indeed, I am speaking on behalf of the entire Senate, which is composed of a large majority of Liberal members, some of whom are occasionally more political than I am.

**The Chairman:** Perhaps now we can get down to some of the questions that arose during the committee's last meeting on the subject matter of this bill. Has the description of what is income and what is not income, for the purposes of this bill, been concurred in by the provinces, or any of them?

[Traduction]

Le programme va s'auto-financer et permettra en fait au gouvernement d'économiser environ \$35 millions au cours de l'année financière à venir.

Je ne crois pas avoir autre chose à ajouter. Nous estimons que le bill est valable et que cela vaut la peine de l'appuyer. S'il y a des questions, nous serons heureux d'y répondre.

**Le sénateur Flynn:** Madame le ministre, le bill C-10 revêt-il le même caractère urgent que le bill C-5? Je vous demande cela à cause des remarques que vous avez faites dans l'autre endroit, au sujet du Sénat qui n'avait pas approuvé le bill C-5 en dix minutes.

**L'honorable Mlle Bégin:** Ce n'est pas à moi de critiquer des dispositions qu'ont prises les honorables sénateurs au sujet de l'utilisation de leur temps. Ce bill est urgent car une nouvelle formule d'impôt, la formule 10, doit être rédigée conformément à la Loi et prête à expédier aux contribuables d'ici janvier. Le fait que ce programme doive être intégré au système d'imposition, m'oblige à demander votre entière collaboration.

**Le sénateur Flynn:** Êtes-vous toujours d'avis que le Sénat a eu tort de prendre trois jours pour adopter le bill C-5? Après tout, la Chambre des communes en a mis 30!

**L'honorable Mlle Bégin:** Si j'étais sénateur, je serais plus à même d'émettre un jugement à ce sujet.

**Le sénateur Flynn:** Dans ce cas, j'espère que vous serez meilleur juge, que vous ne l'avez été dans l'autre endroit lorsque vous avez fait vos remarques.

**L'honorable Mlle Bégin:** Je pense que l'honorable sénateur n'a pas bien compris ma réponse. Et je répète que je ne peux émettre de jugement sur les dispositions qu'ont pu prendre les honorables sénateurs entre eux quant à l'utilisation de leur temps.

**Le sénateur Flynn:** Mais ce jour-là, vous en avez émis un.

**L'honorable Mlle Bégin:** J'ai fait cette remarque compte tenu des heures de séance habituelles du Sénat. J'ignore de quels arrangements les sénateurs sont convenus entre eux.

**Le sénateur Flynn:** Il n'y a pas eu d'«arrangement». Quoi qu'il en soit, j'imagine que vous êtes au courant, grâce au compte rendu, que le retard pris à la Chambre des communes priva—d'après les chiffres de M. Knowles—environ 210 personnes de prestations aux termes du Bill C-5. Le fait que le Sénat a pris trois jours pour adopter le projet de loi ne priva que 28 personnes de prestations. J'espère donc que vous serez d'accord pour dire que le Sénat s'est mieux sorti d'affaire que la Chambre des communes, à ce sujet.

**L'honorable Mlle Bégin:** Qui m'a dit un jour que le Sénat n'était pas «politique»?

**Le sénateur Flynn:** Je n'essaie pas de faire de la politique. Je parle au nom de l'ensemble du Sénat qui est composé d'une grosse majorité de députés libéraux, dont certains font, à l'occasion, plus de politique que moi.

**Le président:** Nous pourrions peut-être passer maintenant à certaines des questions qui ont été soulevées au cours de la dernière séance du Comité au sujet du présent projet de loi. La description de ce qui est considéré comme revenu, aux fins du

[Text]

**Hon. Miss Bégin:** Mr. Chairman, following several letters, telexes and one federal-provincial meeting, six provinces have officially indicated that they are recommending the full passing on of the new *child credit* to mothers on welfare. In other words, they will not reduce mother's allowance payments or welfare payments in any way, shape or form. Those provinces are Newfoundland, Prince Edward Island, New Brunswick, Ontario, Saskatchewan and British Columbia. I am confident that the remaining provinces will act likewise. I have been told privately that this will be the case, although that is not official.

As to whether or not this will be considered by the provinces to be income, I have clarified for the provinces that under the *Canada Assistance Plan* asset guidelines can be waived as required to permit full passing on, and I also clarified for them that the *child tax credit* will not be regarded as income for purposes of the *Canada Assistance Plan*.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It is classified in the bill not to be taxable, is it?

**Hon. Miss Bégin:** The bill states that the credit is not taxable. It is not to be added to the income of the parents.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It is not going to be part of the net income, in any event.

**Hon. Miss Bégin:** No. There is no indirect way by which the government takes these moneys back. The Department of Veterans Affairs and the Minister of Employment and Immigration have assured me that for the purpose of their respective programs payments made pursuant to Bill C-10 will not be considered income.

**The Chairman:** Madam Minister, the view was expressed in committee that the bill proposed very complicated procedures to accomplish a very good purpose. Do you have any comment on that?

**Hon. Miss Bégin:** I agree with that. The French phrase "Il n'y a rien sans peine" comes to mind.

**Senator Bosa:** No pleasure without a little bit of sacrifice.

**Hon. Miss Bégin:** Yes. Because of time constraints we are not in a position to distribute a single, short form for the purpose of the tax credit for this year. For that reason, we have to invite the 1.5 million non-filing mothers to file an income tax form. They will identify themselves at the top, indicate nil income and claim the child tax credit at the end. I regret that that is necessary for this year. We have been assured that Revenue Canada and the Department of Finance will have a single, simple form ready for the next taxation year.

**Le sénateur Asselin:** Monsieur le président, j'ai une question en français. May I ask a question in French?

[Traduction]

présent projet de loi, a-t-elle été approuvée par les provinces ou par certaines d'entre elles?

**L'honorable Mlle Bégin:** Monsieur le président, à la suite de lettres, de télex et d'une réunion fédérale-provinciale, six provinces ont officiellement indiqué qu'elles recommandaient le transfert intégral du crédit d'impôt au titre des enfants aux mères qui vivent des prestations du Bien-être. En d'autres termes, ces provinces ne réduiront pas les allocations familiales ou les prestations de bien-être versés aux mères de quelque manière que ce soit. Voici les provinces en question: Terre-Neuve, Île-du-Prince-Édouard, Nouveau-Brunswick, Ontario, Saskatchewan et Colombie-Britannique. Je suis sûre que le reste des provinces se rallieront aux premières. On m'a dit officieusement que cela serait le cas.

Quant à savoir si les provinces considéreront cela comme du revenu, je leur ai dit qu'aux termes du régime d'assistance publique du Canada, on pouvait éventuellement ne pas tenir compte des directives afin de permettre le transfert intégral. Je leur ai également dit que le crédit d'impôt au titre des enfants ne serait pas considéré comme revenu aux fins du régime d'assistance publique du Canada.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Le bill stipule-t-il que ce crédit n'est pas imposable?

**L'honorable Mlle Bégin:** Oui et on ne doit pas l'ajouter aux revenus des parents.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** De toute façon, cette somme ne fera pas partie du revenu net.

**L'honorable Mlle Bégin:** Non. Il n'y a aucun moyen qui permettrait au gouvernement de récupérer ces sommes indirectement. Le ministère des Affaires des anciens combattants et le ministre de l'Emploi et de l'Immigration m'ont assuré qu'aux fins de ces programmes respectifs, les versements effectués aux termes du bill C-10 ne seront pas considérés comme revenu.

**Le président:** Madame le Ministre, l'opinion a été formulée en Comité que le projet de loi propose des procédures très compliquées pour atteindre un très louable objectif. Qu'en pensez-vous?

**L'honorable Mlle Bégin:** Je partage cette opinion. Le proverbe français «il n'y a rien sans peine» me vient à l'esprit.

**Le sénateur Bosa:** Sans un peu de peine on a point de plaisir.

**L'honorable Mlle Bégin:** Oui, à cause du peu de temps dont nous disposons nous ne sommes pas en mesure d'assurer la distribution d'une courte formule aux fins du crédit d'impôt pour cette année. Pour cette raison, nous avons dû inviter les 1.5 million de mères qui ne font pas de déclaration d'impôt de remplir une feuille d'imposition. Elles indiqueront leur nom au haut de la feuille, indiqueront qu'elles n'ont aucun revenu et réclameront le crédit d'impôt au bas de la feuille. Je déplore que ce soit nécessaire cette année. Nous avons reçu l'assurance que Revenu Canada et le ministère des Finances feront imprimer une formule simple pour la prochaine année fiscale.

**Senator Asselin:** Mr. Chairman, I have a question in French. May I ask the question in French?



[Text]

**The Chairman:** Go ahead.

**Le sénateur Asselin:** J'ai lu le bill rapidement, et il me semble qu'on nous dit: vos allocations familiales vont diminuer de \$28 à \$20, c'est-à-dire de \$8.

**L'honorable Mlle Bégin:** Les gens ne disent pas cela. Ils ne disent pas cela du tout au Québec.

**Le sénateur Asselin:** On nous le dit—mais vous n'avez pas d'entente avec le Québec?

**L'honorable Mlle Bégin:** Oui, l'entente a été déposée par le Dr. Denis Lazure, la semaine dernière.

**Le sénateur Asselin:** Est-ce qu'il va y avoir une baisse dans les allocations familiales?

**L'honorable Mlle Bégin:** Oui.

**Le sénateur Asselin:** Vous dites que les gens vont se rattraper en obtenant une réduction d'impôts? Ils vont perdre leurs allocations familiales? C'est ça?

**L'honorable Mlle Bégin:** Je ne comprends pas votre question.

**Le sénateur Asselin:** Vous avez une diminution de huit dollars dans les allocations familiales, mais vous dites que les gens pourront se rattraper parce qu'ils déduiront ce montant de leur revenu, c'est-à-dire qu'ils vont s'en sauver autrement. C'est ça?

**L'honorable Mlle Bégin:** Non; si vous permettez, sénateur Asselin, les mères de famille vont perdre seulement \$5.68 dans toutes les provinces, sauf le Québec, parce que le Québec a une échelle différente. En fait, elles vont perdre \$8, mais non pas immédiatement, parce que le nouveau taux n'est pas encore entré en vigueur. Cela veut dire environ \$60 par enfant; pardon, c'est douze fois \$8, c'est-à-dire \$96 par enfant. Par ailleurs, elles recevront \$200 par enfant. Ce n'est pas un crédit sur l'impôt, c'est un chèque aux mères de famille. Elles vont donc gagner une somme nette, au-dessus de \$100 supplémentaire par enfant.

**Le sénateur Asselin:** Au début de l'année?

**L'honorable Mlle Bégin:** Non, les chèques seront envoyés durant la troisième semaine de mars 1979. Les mères auront donc été deux mois, soit janvier et février, sans recevoir de chèque. Celui-ci arrivera vers le 20 ou 21 mars. Je dis donc que, pour une famille de trois enfants ou plus, s'ils vivent vraiment dans la pauvreté, ce sera vraiment un problème, au point de vue budgétaire, pour les deux premiers mois de l'année. Après cela, la mère de famille recevra son chèque de \$200, non imposable. J'ai dit aux mères de famille: ne dépensez pas tout d'un seul coup. Vous pouvez acheter un poêle, un frigidaire, un gros morceau, mais budgetez pour les autres mois à venir. L'avantage que cela représente, en paiements annuels, c'est l'économie que les gens peuvent faire pour un gros morceau, à ajouter dans la maison, ou des articles pour les enfants, ou quoi d'autre.

**Le sénateur Asselin:** Si je comprends bien, les allocations familiales sont données aux parents pour aider à l'éducation des enfants?

[Traduction]

**Le président:** Allez-y.

**Senator Asselin:** I have read the bill quickly and it seems to me that we are told: "Your family allowances will be reduced from \$28 to \$20, i.e. \$8."

**Hon. Miss Bégin:** People do not say that, they do not say that at all in Quebec.

**Senator Asselin:** We are told so, but do you have an agreement with Quebec?

**Hon. Miss Bégin:** Yes, the agreement was filed by Dr. Denis Lazure, last week.

**Senator Asselin:** Will family allowances be lowered?

**Hon. Miss Bégin:** Yes.

**Senator Asselin:** You say that people will make up for it by obtaining a tax reduction? They will lose their family allowances? Is that it?

**Hon. Miss Bégin:** I do not understand your question.

**Senator Asselin:** Family allowances will be reduced by \$8, but you say that people will be able to make up for it because they will deduct that amount from their income, which means they will not have to bear it. Is that it?

**Hon. Miss Bégin:** No, if I may, Senator Asselin, the mothers will lose only \$5.68 in all provinces, except in Quebec, because it has a different scale. In fact, they will lose \$8, but not immediately, because the new rate has not yet come into force. That means approximately \$60 per child; sorry, it is twelve times \$8, that is \$96 per child. On the other hand, they will receive \$200 per child. It is not a tax credit, it is a cheque to mothers. Therefore, they will earn a net amount, above an additional \$100 per child.

**Senator Asselin:** At the beginning of the year?

**Hon. Miss Bégin:** No, the cheques will be sent during the third week of March 1979. Therefore, the mothers will get no cheques for two months, that is January and February. They will arrive around March 20 or 21. Therefore, I say that for a family of three children or more, if they really live in poverty, it will truly be a problem, from the point of view of their budget, for the first two months of the year. After that, the mother will receive the \$200 cheque which is non-taxable. I told the mothers, do not spend everything at once. You can buy a stove, a refrigerator, a big item, but budget for the coming months. The advantage it represents in annual payments, is the savings people can make to buy a big item to add in the house, or items for the children or whatever.

**Senator Asselin:** If I understand correctly, the family allowances are given to the parents to assist in the education of their children?

[Text]

**L'honorable Mlle Bégin:** Non, pas nécessairement, au sens général, c'est pour le bien-être des enfants.

**Le sénateur Asselin:** Pour le bien-être des enfants, pour leur éducation?

**L'honorable Mlle Bégin:** Oui, l'éducation est importante.

**Le sénateur Asselin:** C'est bien important, et, si on leur enlève, pour une période de deux mois, un montant assez important, surtout pour les familles qui vivent au seuil de la pauvreté, comment pourront-elles se rattraper, après cela? Je demande cela parce qu'il y a des familles pour qui le revenu des allocations familiales est extrêmement important, et qui comptent sur cela pour établir le budget des enfants, et il y a là un creux de deux mois. Comment ces gens là pourront-ils se reprendre, après cela, car les besoins sont quand même les mêmes?

**L'honorable Mlle Bégin:** C'est parce que j'ai enseigné l'école à Chambly que je suis si fière de ce programme-là. J'ai élevé une très grosse famille, où la pauvreté existait, donc je sais ce que vaut l'allocation familiale.

Permettez-moi de vous rappeler, que, pour deux mois seulement, les mères de famille perdront un petit montant, lequel d'après nos statistiques au ministère, est d'habitude mangé par le budget familial. Notre connaissance du comportement des mères de famille au Canada, à travers les classes sociales riches ou pauvres, est que vous avez un certain nombre de mères qui déposent l'allocation à la banque pour les enfants, mais la majorité des mères dépensent ce montant dans le budget familial. C'est la réalité dans les faits. Nous, nous leur disons: dans votre cas, nous sommes appelés à diminuer les allocations familiales, car il y a, en ce moment, un fort courant de l'opinion publique qui est contre l'universalité des programmes sociaux.

**Senator Bosa:** Madam Minister, is it correct that the \$200 credit will be indexed?

**Hon. Miss Bégin:** Yes, senator. The credit next year, for example, will be \$218.

**Senator Bosa:** That would represent a 9 per cent increase. On what basis do you anticipate that it would increase by 9 per cent?

**Hon. Miss Bégin:** That is the wisdom of the Department of Finance. Perhaps Mr. Martin could respond.

**Mr. Alan Martin, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Finance:** The figure of 9 per cent was established and announced in the minister's budget of November 16 as being applicable for the coming year, and the \$200 credit for next year will be indexed on that basis for the following year.

**Senator Bosa:** Does that represent the rate of inflation that is expected to prevail in 1979?

**Mr. Martin:** No.

**Mr. S. N. Poddar, Chief, Tax Analysis Section, Department of Finance:** It is not the expected rate of inflation. It is the actual rate of inflation over the course of the previous year. We take the September to September consumer price index.

[Traduction]

**Hon. Miss Bégin:** No, not necessarily, in a general sense, it is for the well-being of the children.

**Senator Asselin:** For the well-being of the children, for their education?

**Hon. Miss Bégin:** Yes, education is important.

**Senator Asselin:** It is very important, and if they do not receive it for a period of two months, which is a rather significant amount for families living on the poverty line, how will they be able to make up for it after that? I am asking this question because there are families for whom the income from family allowances is extremely important, and who rely on it to work out the budget for their children. If there is there a gap of two months, how will those people be able to make up for it, after that, because their needs are still the same?

**Hon. Miss Bégin:** It is because I was a teacher in Chambly, that I am so proud of this program. I was raised in a very large family, in which poverty existed, therefore I know what the family allowance is worth.

May I remind you that for two months only, the mothers will lose a small amount which according to our statistics in the Department, is usually absorbed into the family budget. Our knowledge of the behavior of mothers in Canada, based on a cross section of social classes, poor or wealthy, is that you have a certain number of mothers who put the allowance in the bank for their children, but the majority of them spend the amount in the family budget. These are the hard facts. We tell them: in your case, we are compelled to reduce the family allowances, because now, there is a large segment of public opinion which is against the universality of social programs.

**Le sénateur Bosa:** Madame le ministre, est-t-il exact que le crédit de \$200 sera indexé?

**L'honorable Mlle Bégin:** C'est vrai, monsieur le sénateur. L'an prochain il sera par exemple de \$218.

**Le sénateur Bosa:** Ce qui représenterait une hausse de 9 p. 100. Sur quoi vous fondez-vous pour prévoir que cette hausse sera de 9 p. 100?

**L'honorable Mlle Bégin:** C'est le secret du ministère des Finances. Peut-être que M. Martin pourrait vous répondre.

**M. Alan Martin, député, secrétaire parlementaire du ministre des Finances:** Ce taux de 9 p. 100 a été fixé et annoncé dans le budget déposé par le Ministre le 16 novembre comme étant applicable à l'année qui vient, et le crédit de \$200 pour l'année prochaine sera indexé en fonction de ce taux pour l'année suivant.

**Le sénateur Bosa:** Ce pourcentage équivaut-il au taux d'inflation prévu pour 1979?

**M. Martin:** Non.

**M. S. N. Poddar, directeur, analyse fiscale, ministère des Finances:** Il ne s'agit pas du taux d'inflation prévu, mais du taux d'inflation réel enregistré au cours de l'année précédente. Nous tenons compte de l'indice des prix à la consommation de



[Text]

This adjustment of 9 per cent was calculated based on those figures.

**Senator Bosa:** Is that the only part of the program that is indexed, or is the \$20 monthly allowance also indexed?

**Hon. Miss Bégin:** The monthly amount will be indexed only as of 1980. It is frozen for the year 1979. The other component of the program that is indexed in the ceiling of the take-home pay of the parents.

**Senator Bonnell:** How many new employees will be required by the Department of National Revenue to process the paper-work which will stem from this program?

**Hon. Miss Bégin:** It is estimated that there will be a requirement for an additional 71 person years for this fiscal year.

**Senator Bonnell:** What will be the cost of this program to the Department of National Revenue?

**Hon. Miss Bégin:** The cost will be insignificant. The Department of National Revenue has 25,000 employees.

**Senator Bonnell:** Given that there will be all this extra work, how much longer will people have to wait for tax refunds? There will no doubt be a slowdown in the first three or four months of the year as a result of all this extra work.

**Hon. Miss Bégin:** We do not anticipate any slow down, senator. The program will be administered on a "first come, first served" basis through the taxation system. To qualify, all non-filing mothers will be required to file. There are no special forms from which entries will be taken and processed. All will come from the basic master tax roll, and refunds will be made in the usual way.

**Senator Bonnell:** How many additional tax forms do you feel this program will generate? It seems to me that there are a good many people in the lower income brackets who do not now file an income tax form but who will have to do so in order to qualify under this program. Someone will have to process those extra forms. If the number of people processing the forms is not increased, surely there will be longer delays in the processing of income tax returns generally and, hence, longer delays for those awaiting refunds.

**Hon. Miss Bégin:** I am not sure I understand your question, senator. There are 150 National Health and Welfare offices located throughout the country whose job it is to aid the public in filling out the necessary forms for GIS payments, and the function of assisting in the filling out of the forms necessary under this program will be added to their workload.

[Traduction]

septembre à septembre. Cet ajustement de 9 p. 100 a été obtenu à partir de ces données.

**Le sénateur Bosa:** Est-ce le seul élément du programme qui soit indexé ou est-ce que l'allocation mensuelle de \$20 l'est aussi?

**L'honorable Mlle Bégin:** L'allocation mensuelle ne sera indexée qu'en 1980. Elle est gelée pour l'année 1979. L'autre composante du programme qui est indexée est le plafond des revenus des parents.

**Le sénateur Bonnell:** Combien de nouveaux employés le ministère du Revenu national devra-t-il embaucher pour traiter les documents qui résulteront de la mise en œuvre de ce programme?

**L'honorable Mlle Bégin:** On prévoit qu'on aura besoin de 71 années-personnes supplémentaires pour l'année d'imposition qui commence.

**Le sénateur Bonnell:** Combien l'application de ce programme coûtera-t-elle au ministère du Revenu national?

**L'honorable Mlle Bégin:** Le coût sera minime, le ministère du Revenu national comptant déjà 25,000 employés.

**Le sénateur Bonnell:** Compte tenu de cette charge de travail supplémentaire, combien de temps de plus les contribuables devront-ils attendre pour obtenir leur remboursement d'impôt? On constatera très certainement en raison de ce travail supplémentaire, un ralentissement au cours des trois ou quatre premiers mois.

**L'honorable Mlle Bégin:** Nous ne prévoyons aucun ralentissement, monsieur le sénateur. Le programme sera appliqué selon le principe du premier arrivé, premier servi, et par l'intermédiaire du système fiscal. Pour voir à l'allocation familiale, toutes les mères qui ne présentent pas de déclaration d'impôt devront désormais le faire. Il n'existe aucun formulaire spécial de présentation de traitement des demandes. Toutes les données proviendront du rôle d'imposition et les remboursements seront effectués de la manière habituelle.

**Le sénateur Bonnell:** Combien de déclarations d'impôt additionnelles croyez-vous que ce programme engendrera? Il me semble qu'un bon nombre de personnes ayant de très faibles revenus ne présentent actuellement aucune déclaration d'impôt. Dorénavant elles devront le faire pour bénéficier des avantages de ce programme. Quelqu'un devra donc traiter ces formulaires additionnels. Si le nombre des personnes affectées au traitement de ces formulaires n'est pas accru, il est certain qu'on mettra plus de temps à étudier les déclarations d'impôt et que les contribuables devront attendre plus longtemps les remboursements qui leur sont dûs.

**L'honorable Mlle Bégin:** Je ne suis pas sûre de bien comprendre votre question, monsieur le sénateur. Il existe 150 bureaux de la Santé nationale et du bien-être social répartis dans tout le pays et dont le travail consiste à aider les citoyens à remplir les formules nécessaires pour toucher les paiements de supplément de revenu garanti. Cette fonction qui consiste à aider les gens à remplir les formules nécessaires pour bénéficier des avantages de ce programme sera ajoutée à celle qui leur sont déjà confiée.

[Text]

We have an extensive information program ready to go into place. I am now working on an information strategy that would make use of community groups, women's associations, native women's associations, and so forth, to channel citizens to the appropriate office or to educate them in filling out these forms through community clinics or sessions.

**Senator Bonnell:** How many new families would be required to fill out an income tax form as a result of this program?

**Hon. Miss Bégin:** The figure we have is \$1.5 million.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Madam Minister, you talked earlier about non-filing mothers. Do you anticipate any difficulty in finding these non-filing mothers; that is to say, mothers who do not file an income tax return and concerning whom the Department of National Revenue has no record?

**Hon. Miss Bégin:** We are tying the Family Allowance list to the child tax credit list. Along with the January Family Allowance cheques, mothers will receive the Schedule 10 form I spoke of earlier. In that way, we are going to try to tie mothers into the new program. In addition, Revenue Canada, taking our list, will send a tax form to the 1.5 million non-filing mothers. Our aim is to remove all barriers by getting these forms to these mothers.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Do you feel there is sufficient incentive in the benefits provided to have all of these mothers come forward? I am thinking, for example, of new Canadians who perhaps do not understand either of the official languages or who have difficulty understanding the workings of government in this country, and so forth.

**Hon. Miss Bégin:** We are encouraged by the experience of the Ontario government when it introduced its refundable housing credit some six years ago. The federal government administered that program. With nothing out of the ordinary in terms of publicity, 400,000 people in Ontario applied for that credit. We, of course, do not know about those who did not apply, but the experts in the Department of National Revenue are of the view that not more than a few individuals are unaware of that program.

In addition to other publicity, we will be enclosing this pamphlet along with the December family allowance cheques. The House of Commons has not yet seen this pamphlet, so the Senate has some priority.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The Senate is, of course, the senior house.

**Hon. Miss Bégin:** Then the senior house has priority, as it should. The pamphlet is in French and English and explains the program in question and answer form. We have several other brochures. A further brochure will be forwarded along

[Traduction]

Un vaste programme d'information est actuellement sur le point d'être mis en œuvre. Je travaille actuellement à la mise au point d'un système d'information qui fera appel aux groupes communautaires, aux associations de femmes, aux groupes de femmes autochtones et autre pour diriger les intéressés vers les bureaux concernés ou leur montre à remplir ces formulaires dans le cadre de réunions ou de séances de cliniques communautaires.

**Le sénateur Bonnell:** Combien de familles seront tenues pour profiter de ce programme, de présenter pour la première fois une déclaration d'impôt sur le revenu?

**L'honorable Mlle Bégin:** Nous prévoyons que leur nombre sera de 1.5 million.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Madame le Ministre, vous avez déjà parlé des mères qui ne présentent pas de déclaration d'impôt. Croyez-vous qu'on connaîtra des problèmes lorsqu'il s'agira de repérer ces mères qui n'ont présenté de déclaration, je parle de celles qui ne présentent pas de déclaration d'impôt sur le revenu au sujet desquelles le ministère du Revenu national ne possède aucune donnée?

**L'honorable Mlle Bégin:** Nous annexons la liste d'allocation familiale à celle des crédits d'impôt accordés par enfant. Avec leur chèque d'allocation familiale de janvier, les mères recevront le formulaire, la formule 10 dont j'ai parlé plus tôt. De toute façon nous essayerons d'intéresser les mères à ce nouveau programme. En outre, Revenu Canada, se servant de notre liste, fera parvenir un formulaire de déclaration d'impôt aux 1.5 million de mères qui actuellement n'en présentent pas. Notre objectif consiste à supprimer tous ces obstacles en faisant parvenir ces formulaires à ces mères.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Croyez-vous que les avantages offerts soient suffisants pour inciter toutes ces mères à les réclamer dans une déclaration? Je pense par exemple au cas des nouveaux Canadiens qui peut-être ne comprennent ni l'une ni l'autre des langues officielles ou qui ont du mal à comprendre le fonctionnement du gouvernement de ce pays.

**L'honorable Mlle Bégin:** L'expérience heureuse qu'a vécu le gouvernement de l'Ontario lorsqu'il a mis en place son système de crédit foncier il y a six ans nous incite à garder espoir. Le gouvernement fédéral administrait ce programme. Sans qu'une campagne publicitaire extraordinaire ait été lancée, 400,000 contribuables de l'Ontario ont réclamé ce crédit. Nous ne savons évidemment rien de ceux qui ne l'ont pas fait, mais les spécialistes de Revenu Canada sont d'avis que rares sont les contribuables qui n'en ont pas entendu parler.

En plus d'autres moyens de publicité, ce dépliant sera joint au chèque d'allocation familiale de décembre. La Chambre des communes ne l'a pas encore vu, le Sénat a donc eu priorité.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Évidemment puisque le Sénat est la Chambre haute.

**L'honorable Mlle Bégin:** Alors la Chambre haute à préséance, comme il se doit. Le dépliant est bilingue et explique le programme en question ainsi que le formulaire de réponse. Nous offrons plusieurs autres brochures, dont une sera expédié



[Text]

with the February family allowance cheque, and further notices in March. In addition, we will be publicizing this program in foreign language papers, ethnic papers, and weeklies.

**Senator Benidickson:** Mademoiselle, we are fortunate in that you have presided over not only the Department of National Revenue but you are now presiding over the Department of National Health and Welfare. I think the questioning has been along parallel lines.

While in the chamber, I was going to ask a question of the sponsor of the bill, Senator Barrow, who is a chartered accountant and who explained your bill very thoroughly, as chartered accountants always do.

We had another of your bills last week respecting supplementary benefits for old age pensioners, and I congratulate you on that.

I intended to ask a question along these lines, but I understand the bill, according to our practice here, has been pre-studied. My question was, generally, with respect to social welfare statutes and programs, there has been great relationship to income tax. I have been concerned about benefits to the people who are not paying income tax and are obviously in the poorer section of the community. In consequence, I have been concerned also with the fact that everything we read indicates that despite our efforts in government, and in a non-partisan way, where we have aimed at distribution of wealth, the figures have not changed over my long experience in Parliament as to statistical results concerning distribution of wealth. The small proportion of the wealthy still have the same proportion of wealth; and the poor still remain in the same category despite our legislation.

In this bill you have intricate features, and I did not follow Senator Barrow too well this evening, although he spoke very splendidly on your behalf. In this bill are you doing something that does not give benefits only to those who are in the group which is above the poverty line and do pay income tax? Secondly, are you meeting an approach that we often get from social welfare people who say that we should, in our financial budgets and in our planning, aim at tax credits and not deduction from gross income? Are you doing that in this bill? Do you understand my point?

**Hon. Miss Bégin:** You spoke of "gross income". Could you just repeat your last point?

**Senator Benidickson:** An aid in the field of social welfare, that is, a tax deduction from gross income in any form is not the same as a tax credit which comes off your tax payable. Now are you really saying that you give a credit even to people who do not pay income tax. Is that the fundamental thing here?

**Hon. Miss Bégin:** Yes, it is. It is a major fiscal reform because of that. I cannot hide the fact that it is certainly a new use of the tax system.

[Traduction]

avec le chèque d'allocation familiale de février. D'autres viendront en mars. En outre, nous ferons connaître ces programmes par l'intermédiaire de journaux de langues étrangères, de publications et d'hebdomadaires de groupes ethniques.

**Le sénateur Benidickson:** Madame, c'est pour nous une chance que vous ayez dirigé non seulement le ministère du Revenu national mais que vous soyez encore aujourd'hui à la tête du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social. Je crois que les questions ont été assez semblables.

Étant à la Chambre, j'allais poser une question à celui qui parraine le bill, le sénateur Barrow; en qualité de comptable agréé, il a donné des explications très complètes sur votre bill, comme le font toujours les représentants de sa profession.

Nous avons étudié un autre de vos bills la semaine dernière concernant les prestations supplémentaires destinées aux pensionnés âgés, et je vous en félicite.

J'avais l'intention de poser une question en ce sens, mais, à ce que je vois, le projet de loi, conformément à nos habitudes, a déjà été étudié. Ma question visait, d'une façon générale, les lois et programmes en matière de bien-être social, et leurs liens étroits avec l'impôt sur le revenu. Il y a longtemps que je m'interroge sur les prestations versées aux personnes ne payant aucun impôt sur le revenu et qui, de toute évidence, appartiennent à la couche la moins fortunée de la collectivité. C'est pourquoy, je me suis également intéressé au fait que, s'il faut croire ce que nous lisons et malgré les efforts du gouvernement, et cela d'une façon non partisane, lorsque nous avons visé à répartir les richesses, les chiffres n'ont guère changé depuis le temps que je suis au Parlement, je veux dire les données statistiques en matière de répartition de la richesse. Le petit nombre des biens nantis dispose encore de la même part de richesse, tandis que les défavorisés le sont toujours malgré nos lois.

Ce bill comprend toutes sortes de dispositions complexes, et je n'ai pas pu suivre très bien le sénateur Barrow ce soir, bien qu'il ait magnifiquement pris votre défense. Ce bill prévoit-il que des prestations ne seront pas uniquement versées aux personnes qui vivent au-dessus du seuil de la pauvreté et qui payent un impôt sur le revenu? En deuxième lieu, avez-vous adopté une solution que nous rappellent souvent les responsables du bien-être social qui nous demandent, dans l'établissement de nos budgets financiers ainsi que dans notre planification, de préférer les dégrèvements d'impôt aux déductions du revenu brut? Ce bill prévoit-il de telles mesures? Comprenez-vous à quoi je veux en venir?

**L'honorable Mlle Bégin:** Vous parlez du «revenu brut». Pourriez-vous seulement répéter votre dernière question?

**Le sénateur Bénidickson:** Toute aide en matière de bien-être social, c'est-à-dire toute forme de déduction fiscale du revenu brut est autre chose qu'un dégrèvement soustrait à l'impôt que vous payez. Or, vous affirmez que vous donnez un crédit même aux personnes ne payant aucun impôt sur le revenu. Est-ce là l'aspect fondamental?

**L'honorable Mlle Bégin:** Oui, ce l'est. Et il s'agit d'une importante réforme fiscale précisément pour cette raison. Je ne

[Text]

I understand that Senator Barrow did some very good work that the House of Commons did not do in establishing, among other things, the financing of that program over a few years, so I will not address that point tonight. However, Senator Benidickson, do I satisfy the thrust of your question if I say to the members of this committee that in terms of redistribution, the credit will provide almost \$300 million to mothers below the poverty line?

**Senator Benidickson:** Non-income tax payers.

**Hon. Miss Bégin:** Yes, non-income tax payers.

**Senator Benidickson:** In addition, a colleague of mine suspected that this might be one of the experiments and steps that could be described as a negative income tax.

**The Chairman:** Senator Benidickson, I think a simple answer to your question is what Senator Barrow said when he was explaining the bill, and that is that the bill produces savings of \$975 million and it produces payments of \$940 million, so, overall, it amounts to a redistribution of money and involves a saving of \$35 million. Therefore, it is really a redistribution going down the line to a lower level of income people.

**Hon. Miss Bégin:** That is very true, and when people compare this program to a guaranteed annual income, I do not think we need to know where I stand in regard to guaranteed annual income, but people make the relationship because any technique of guaranteed annual income uses the tax system, and that is the only possible point of comparison.

**Senator Roblin:** I want to pursue this redistribution aspect a little further because that is one aspect of the bill that certainly appeals to me. I am one of those rare folk, I guess in these days, who do not believe in universal social programs such as we have in this country. Consequently, I am happy to see measures which have the effect of giving money to those who need it rather than those who do not.

I am trying to ascertain the redistributive effect of this bill. I guess I just got my answer when the minister said that \$300 million is being distributed to mothers below the poverty line. How many are there in that category and what is the poverty line that you are working on?

**Hon. Miss Bégin:** It is a "conservative" and I am sorry for the use of the word poverty line definition. It could be a family of four in Ontario living on about \$9,600 per year.

**Senator Roblin:** So it is a family of four on \$8,000 a year. I am just unable to visualize in my mind how this would work out on a scale. Have you prepared any papers which indicate the various categories to which these new transfers apply so we can form some impression of the redistributive effects?

[Traduction]

vous cacherais pas qu'il s'agit certainement d'une utilisation nouvelle du système fiscal.

On me dit que le sénateur Barrow a fait du très bon travail, que la Chambre des communes avait omis de faire, en établissant, entre autres, le financement de ce programme pour quelques années, je n'aborderai donc pas ce point ce soir. Cependant, sénateur Benidickson, est-ce que je réponds à l'essentiel de votre question en disant aux membres de ce Comité qu'en matière de redistribution, ce crédit permettra de donner près de \$300 millions aux mères vivant en deça du seuil de la pauvreté?

**Le sénateur Benidickson:** C'est-à-dire à des personnes ne payant aucun impôt sur le revenu.

**L'honorable Mlle Bégin:** Oui, c'est cela.

**Le sénateur Benidickson:** De plus, un de mes collègues a cru y voir une des expériences ou mesures que l'on pourrait qualifier d'impôt négatif sur le revenu.

**Le président:** Sénateur Bénidickson, je crois que l'on peut simplement répondre à votre question, comme l'a fait le sénateur Barrow dans son explication du bill, en disant que ce bill permettra d'économiser \$975 millions et permettra des paiements de \$940 millions, de sorte que globalement, il s'agit d'une redistribution d'argent et d'une économie de \$35 millions. Nous sommes effectivement en présence d'une redistribution dont profiteront les personnes à faible revenu.

**L'honorable Mlle Bégin:** Cela est très vrai, et quand on compare ce programme à un revenu annuel garanti, je ne crois pas que je doive vous rappeler ce que je pense d'un tel revenu, mais les gens font cette comparaison car toute technique de revenu annuel garanti utilise le système fiscal et c'est en fait le seul point de comparaison possible.

**Le sénateur Roblin:** J'aimerais continuer à discuter de cette redistribution, car c'est certainement là un des aspects du bill qui me plaît le plus. Par le temps qui court, je suis, me semble-t-il, une des rares personnes à ne pas croire aux programmes sociaux universels comme ceux que nous avons au Canada. C'est pourquoi je me réjouis de voir adopter des mesures en vertu desquelles l'argent sera versé à ceux qui en ont vraiment besoin.

J'essaie de bien comprendre le bill du point de vue de la distribution des richesses. Mais je suppose que le ministre vient de me répondre en précisant que \$300 millions vont être distribués à des mères vivant en deça du seuil de la pauvreté. Combien y en a-t-il dans cette catégorie et qu'est-ce que ce seuil de la pauvreté que vous combattez?

**L'honorable Mlle Bégin:** C'est une définition de la pauvreté très «conservatrice» excusez-moi d'utiliser ce mot. Ce pourrait être le cas, en Ontario, d'une famille de quatre personnes obligée de vivre avec un revenu annuel de \$9,600 par année.

**Le sénateur Roblin:** Ainsi, c'est une famille de quatre qui dispose d'un revenu de \$8,000 par année. Je ne suis pas encore en mesure de me rendre compte comment les choses se passent à l'échelle. Avez-vous certains documents sous la main montrant les différentes catégories auxquelles s'appliquent ces



[Text]

**Hon. Miss Bégin:** Mr. Chairman, I would like to offer this chart as evidence which gives the class of family income, the millions of dollars to be paid to each class, the thousands of recipients, and the average benefit.

**Senator Roblin:** That would certainly help me.

**The Chairman:** For the purposes of the record, the title of this document which has been tabled is "Distribution of the Child Tax Credit by Family Income Level". Then there are these heads: Family Income; Credit Payment (\$ millions); Credit Recipients (thousands); Average Benefit (\$). That may be useful information.

Distribution of the Child Tax Credit  
by Family Income Level

Family Income (\$)	Credit Payments (\$millions)	Credit Recipients (thousands)	Average Benefit (\$)
\$0-5 000 /	124	327	380
5 000-10 000	94	259	361
10 000-15 000	147	411	358
15 000-20 000	205	582	352
20 000-25 000	151	496	304
25 000-30 000	67	290	231
30 000+	22	136	162
All Families	810	2 500	324

**The Chairman:** We are going to adjourn so that Miss Bégin may attend her other parliamentary duties.

**Senator Roblin:** I have a number of other questions.

**The Chairman:** If we do not conclude tonight we will consider it again on Thursday.

**Senator Roblin:** I will save my questions until Thursday, if that meets the convenience of the minister.

**The Chairman:** The minister has to go now. We will continue on Thursday and you will be the first questioner.

**Senator Roblin:** That is kind of you, Mr. Chairman. I hope you will hold the meeting at 2.30 in the afternoon.

**The Chairman:** The meeting will likely be at 9.30 in the morning.

The committee adjourned.

[Traduction]

transferts pour que nous puissions avoir une idée des effets de la redistribution?

**L'honorable Mlle Bégin:** Monsieur le président, je voudrais vous soumettre le tableau qui reprend les différentes catégories de revenu par famille, les millions de dollars à taxer à chaque catégorie, les milliers de bénéficiaires, et la moyenne des prestations.

**Le sénateur Roblin:** Cela nous aiderait certainement.

**Le président:** A titre d'information le document qui a été déposé s'intitule «Répartition du crédit d'impôt au titre des enfants par revenu familial». Ce tableau comporte quatre rubriques: revenu familial, crédit d'impôt (en million, de dollars), bénéficiaires, (en milliers); moyenne des prestations (en dollars); ces données pourront être utiles.

Répartition du crédit d'impôt au titre  
des enfants par revenu familial

Revenu Familial (\$)	Versement du crédit d'impôt (millions de \$)	Bénéficiaire (en milliers)	Moyenne des Prestations (en \$)
\$0-5 000	124	327	380
5 000-10 000	94	259	361
10 000-15 000	147	411	358
15 000-20 000	205	582	352
20 000-25 000	151	496	304
25 000-30 000	67	290	231
30 000+	22	136	162
Total des familles	810	2 500	324

**Le président:** Nous allons lever la séance et permettre à M<sup>lle</sup> Bégin de remplir ses autres obligations parlementaires.

**Le sénateur Roblin:** J'aurais d'autres questions à poser.

**Le président:** Si nous ne finissons pas aujourd'hui nous reprendrons la question jeudi.

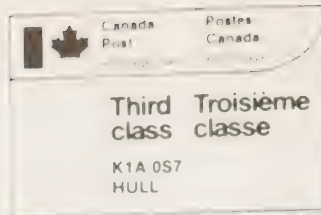
**Le sénateur Roblin:** Je poserai donc mes questions jeudi si le Ministre n'y voit pas d'inconvénient.

**Le président:** Le Ministre doit nous quitter maintenant, nous continuerons donc jeudi et vous ouvrirez le feu.

**Le sénateur Roblin:** Je vous en suis reconnaissant, monsieur le-président. J'espère que vous prendrez part à la réunion de cet après-midi à 14 h 30.

**Le président:** La réunion aura vraisemblablement lieu à 9 h 30 le matin.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Printing Office  
Supply and Services Canada  
45 Sacre-Coeur Boulevard  
Hull, Quebec Canada K1A 0S7  
En cas de non livraison  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT  
à l'Imprimerie du gouvernement canadien  
Approvisionnement et Services Canada  
45 boulevard Sacre-Coeur  
Hull, Quebec Canada K1A 0S7

## WITNESSES—TÉMOINS

The Honourable Monique Bégin, Minister of National Health and Welfare;

Mr. Alan P. Martin, Parliamentary Secretary to the Minister of Finance.

### *Department of National Health and Welfare:*

Mr. D. M. Lyngseth, Assistant Deputy Minister, Income Security Branch;

Mr. Greg Traversy, Director General, Income Maintenance Analysis, Policy Research and Strategy Planning Branch;

Mr. R. J. Allen, Acting Director, Programs Planning and Evaluation, Income Security Branch;

Mr. R. A. Johnson, Director, Legislative Application and Program Information, Income Security Branch; and

Mr. John Wilkes, Chief, Legislation, Income Security Branch.

### *Department of Finance, Tax Analysis and Commodity Tax Division.*

Mr. S. N. Poddar, Chief, Tax Analysis Section; and

Mr. Réal Favreau, Tax Policy Officer, Legislation.

L'honorable Monique Bégin, ministre de la Santé nationale et du Bien-être social;

M. Alan P. Martin, secrétaire parlementaire du ministre des Finances.

### *Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social:*

M. D. M. Lyngseth, sous-ministre adjoint, Direction de la sécurité du revenu;

M. Greg Traversy, directeur général, Analyse de soutien du revenu, Direction générale de la recherche sur les politiques et de la planification à long terme;

M. R. J. Allen, directeur intérimaire, Planification et évaluation des programmes, Direction de la sécurité du revenu;

M. R. A. Johnson, directeur, Division de l'application des lois et de l'information sur les programmes, Direction de la sécurité du revenu; et

M. John Wilkes, chef, Législation, Direction de la sécurité du revenu.

### *Ministère des Finances, Division de l'analyse fiscale et des taxes à la consommation:*

M. S. N. Poddar, chef, Section de l'analyse fiscale; et

M. Réal Favreau, conseiller spécial à la politique de l'impôt—Législation.





Fourth Session  
Thirtieth Parliament, 1978

Quatrième session de la  
trentième législature, 1978

## SENATE OF CANADA

## SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# Banking, Trade and Commerce

# Banques et du commerce

*Chairman:*

The Honourable SALTER A. HAYDEN

*Président:*

L'honorable SALTER A. HAYDEN

Wednesday, December 6, 1978

Le mercredi 6 décembre 1978

Issue No. 12

Fascicule n° 12

**Eighth Proceedings on:**

The subject-matter of Bill C-15, Banks and Banking  
Law Revision Act, 1978  
(Bill C-57 of previous session)

**Huitième fascicule concernant:**

La teneur du Bill C-15, Loi de 1978 remaniant la  
législation bancaire  
(Le Bill C-57 de la session précédente)

WITNESSES:  
(See back cover)



TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable D. Lang, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa West)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

\**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable sénateur Salter A. Hayden

*Vice-président:* L'honorable sénateur D. Lang

et

Les honorables sénateurs:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa-Ouest)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

\**Membres d'office*

(Quorum 5)

Published under authority of the Senate by the  
Queen's Printer for Canada

Available from Canadian Government Publishing Centre, Supply  
and Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par  
l'imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et  
Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9



## ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, October 25, 1978:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-57, intituled: “An Act to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other Acts in consequence thereof”, of the Third Session of the Thirtieth Parliament, or any matter relating thereto; and

That the papers and evidence received and taken on the subject in the preceding Session be referred to the Committee.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, November 7, 1978:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-15, intituled: “An Act to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other Acts in consequence thereof”, in advance of the said Bill coming before the Senate, or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

## ORDRES DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 25 octobre 1978:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à examiner la teneur du Bill C-57, intitulé: «Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives», de la troisième session de la trentième Législature, ou toutes autres questions à ce sujet; et

Que les documents recueillis et les témoignages entendus sur le sujet au cours de la dernière session soient déferés au Comité.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 7 novembre 1978:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier l'objet du Bill C-15, intitulé: «Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives», en anticipation dudit bill présenté au Sénat, ou toute autre question à ce sujet.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Robert Fortier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, DECEMBER 6, 1978

(20)

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to consider the following:

"The subject-matter of Bill C-15, Banks and Banking Law Revision Act, 1978" (Bill C-57 of previous Session)

*Present:* The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Beaubien, Connolly (*Ottawa West*), Cook, Desruisseaux, Flynn, Hays, Lafond, Laird, McIlraith, Molson and Roblin. (12)

*Present, not of the Committee:* The Honourable Senators Asselin, Deschatelets, Langlois, Manning and Marchand. (5)

*In attendance:* The following member of the advisory staff:

Mr. John F. Lewis, C.A.

*Witnesses:*

*The Canadian Co-operative Credit Society Limited:*

Mr. C. P. Hansen, Chairman (Canadian Co-operative Credit Society Limited);

Mr. N. Bromberger, Chief Executive Officer (Credit Union Central, Saskatchewan);

Mr. P. Podovnikoff, Chief Executive Officer (B.C. Central Credit Union Ltd.);

Mr. R. MacMullin, General Manager (Nova Scotia Credit Union League);

Mr. G. S. May, Chief Executive Officer (Canadian Co-operative Credit Society Limited);

Mr. E. R. Grad, Vice-President, Finance and Operations (Canadian Co-operative Credit Society Limited); and

Mr. J. J. Dierker, Counsel (Gauley, Dierker and Dahlem, Saskatoon).

*La fédération des caisses populaires Desjardins:*

Mr. Alfred Rouleau, President;

Mr. P. E. Charron, Assistant to the President, and Secretary General;

Mr. René Croteau, General Manager;

Mr. Simon L'Heureux, Advisor, Financial Affairs; and

Mr. André Morin, Advisor, Government Affairs; Savings and Credit Co-operatives.

Following the opening statements, the Committee proceeded to the examination of the witnesses, assisted therein by Mr. Lewis.

At 12 noon the Committee adjourned until 2:30 p.m. this day.

At 2:30 p.m. the Committee resumed.

*Present:* The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Lang (*Deputy Chairman*), Beaubien, Connolly (*Ottawa West*), Cook, Desruisseaux, Lafond, Laird and Molson. (9)

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 6 DÉCEMBRE 1978

(20)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le document suivant:

«La teneur du bill C-15, Loi de 1978 remaniant la législation bancaire» (Bill C-57 de la session précédente)

*Présents:* Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Desruisseaux, Flynn, Hays, Lafond, Laird, McIlraith, Molson et Roblin. (12)

*Présents mais ne faisant pas partie du Comité:* Les honorables sénateurs Asselin, Deschatelets, Langlois, Manning et Marchand. (5)

*Aussi présent:* Le membre suivant du personnel consultatif:

M. John F. Lewis, c.a.

*Témoins:*

*La Canadian Co-operative Credit Society Limited:*

M. C. P. Hansen, président (Canadian Co-operative Credit Society Limited);

M. N. Bromberger, administrateur en chef (Credit Union Central, Saskatchewan);

M. P. Podovnikoff, administrateur en chef (B.C. Central Credit Union Ltd.);

M. R. MacMullin, directeur général (Nova Scotia Credit Union League);

M. G. S. May, administrateur en chef (Canadian Co-operative Credit Society Limited);

M. E. R. Grad, vice-président, Finance et opérations (Canadian Co-operative Credit Society Limited); et

M. J. J. Dierker, conseiller (Gauley, Dierker and Dahlen, Saskatoon).

*La Fédération des caisses populaires Desjardins:*

M. Alfred Rouleau, président;

M. P. E. Charron, adjoint du président et secrétaire général;

M. René Croteau, directeur général;

M. Simon L'Heureux, conseiller, Questions financières; et

M. André Morin, conseiller, Affaires gouvernementales; Coopératives d'épargne et de crédit.

Après les déclarations préliminaires, le Comité entreprend l'examen des témoins avec l'aide de M. Lewis.

A 12 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 14 h 30.

A 14 h 30, le Comité poursuit ses travaux.

*Présents:* Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Lang (*vice-président*), Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Desruisseaux, Lafond, Laird et Molson. (9)



*Present, not of the Committee:* The Honourable Senator Langlois.

*In attendance:* The following member of the advisory staff:  
Mr. John F. Lewis, C.A.

*Witnesses:*

*CADAPSO (Canadian Association of Data Processing Service Organizations):*

Mr. Derek Price, President (President, Comshare Ltd., Toronto);

Mr. Gerald Meinzer, Chairman, Banking Committee (President, Real Time Datapro Ltd., Toronto); and

Mr. John Teeter, General Manager (Toronto).

Following the opening statement, the Committee proceeded to the examination of the witnesses, assisted therein by Mr. Lewis.

At 4:15 p.m. the Committee adjourned until 9:30 a.m., Thursday, December 7, 1978.

*ATTEST:*

*Le greffier du Comité*

Frank A. Jackson

*Clerk of the Committee*

*Présent mais ne faisant pas partie du Comité:* L'honorable sénateur Langlois.

*Aussi présent:* Le membre suivant du personnel consultatif:  
M. John F. Lewis, c.a.

*Témoins:*

*CADAPSO (Canadian Association of Data Processing Service Organizations):*

M. Derek Price, président (président, Comshare Ltd., Toronto);

M. Gerald Meinzer, président, Comité bancaire (président, Real Time Datapro Ltd., Toronto); et

M. John Teeter, directeur général (Toronto).

Après la déclaration préliminaire, le Comité entreprend l'examen des témoins avec l'aide de M. Lewis.

A 16 h 15, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 7 décembre 1978, à 9 h 30.

*ATTESTÉ:*

## EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, December 6, 1978

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to consider the subject matter of Bill C-15, to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other Acts in consequence thereof.

**Senator Salter A. Hayden** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** There are several submissions to be heard this morning, the first of which will be presented by the Canadian Co-operative Credit Society Limited. Mr. Hansen, Chairman, Canadian Co-operative Credit Society Limited, will be making the opening statement. Next to him is Mr. Bromberger, Chief Executive Officer, Credit Union Central, Saskatchewan. Next to Mr. Bromberger will be a panel of witnesses to which either he or Mr. Hansen may refer.

Mr. Hansen, please proceed.

**Mr. C. P. Hansen, Chairman, Canadian Co-operative Credit Society Limited:** Thank you, Mr. Chairman. We are indeed pleased to be given the opportunity of putting forward the views of the Canadian credit union system on the proposed Canadian Payments Association, the proposed amendments to the Bank Act, the Bills of Exchange Act and the Income Tax Act.

I am sure you have had an opportunity to review our brief containing the specific views of the system on these various acts. The credit union system has been involved in regular stages in the Bank Act revision process conducted by the Department of Finance over the past four years. You will have noted that, while we have some proposals for change, we are generally supportive of the intent and direction of the proposed legislative changes.

When we appeared before you last, in February 1977, it was under the name of the National Association of Canadian Credit Unions. The functions of that organization have now been assumed by the Canadian Co-operative Credit Society Limited, which has been developed by the movement over the past two years as a national financial intermediary for the system. I am the elected chairman of the board, elected annually. The other members of our delegation consist of a committee which was put together by the system to prepare our submission. Mr. Bromberger is the Chief Executive Officer of the Credit Union Central, Saskatchewan. Mr. MacMullin is the General Manager of the Nova Scotia Credit Union League, and hails from Halifax. Mr. Podovnikoff is the Chief Executive Officer of the B.C. Central Credit Union system, from Vancouver. The other members of our delegation are the technical staff and our own Chief Executive Officer of the CCCS from Toronto.

The CCCS is a third level organization in a three-tier system. The first tier consists of some 2,300 credit unions and caisses populaires located in many communities throughout

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 6 décembre 1978

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier la teneur du Bill C-15, Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines lois des modifications corrélatives.

**Le sénateur Salter A. Hayden** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Il y a plusieurs mémoires qui doivent être présentés ce matin, le premier est celui de la Canadian Co-operative Credit Society Limited. M. Hansen, président de cette société fera la déclaration préliminaire, ensuite ce sera au tour de M. Bromberger, président, directeur général de la Centrale des caisses de crédit de la Saskatchewan, à côté de M. Bromberger, il y aura des témoins auquel lui-même ou M. Hansen pourra s'adresser.

Monsieur Hansen, veuillez ouvrir le débat.

**M. C. P. Hansen, président de la Canadian Co-operative Credit Society Limited:** Merci, monsieur le président. Nous vous sommes reconnaissants de nous donner l'occasion de faire valoir le point de vue du système canadien des caisses de crédit à propos de l'Association canadienne des paiements, des modifications envisagées à la Loi sur les banques, à la Loi sur les lettres de change et à la Loi de l'impôt sur le revenu.

Je suis certain que vous avez déjà eu l'occasion de passer en revue notre mémoire où nous faisons valoir notre point de vue sur l'ensemble de ces lois. Le système des caisses de crédit a pris part, à diverses étapes, à la révision de la législation bancaire sous l'égide du ministère des Finances au cours des quatre dernières années. Vous aurez remarqué que, même si nous proposons certaines modifications, en règle générale nous appuyons les motivations qui ont précédé aux modifications envisagées à la loi.

Lorsque nous avons comparu devant le Comité en février 1977, c'était sous le nom de l'Association nationale des Caisses d'économie du Canada. Les fonctions de cette organisation sont maintenant prises en charge par la Canadian Co-operative Credit Society Limited, qui a vu le jour et s'est développée au cours des deux dernières années en tant qu'intermédiaire financier du système au plan national. J'ai été élu président du conseil d'administration pour un an. Quant au reste de notre délégation, elle est formée d'un comité créé par le système pour rédiger notre mémoire. M. Bromberger est le directeur administratif de la Centrale des caisses de crédits de la Saskatchewan. M. MacMullin est le directeur général de la Nova Scotia Credit Union League et vient de Halifax. M. Podovnikoff est le directeur administratif du B. C. Central Credit Union System à Vancouver. Les autres membres de notre délégation sont des spécialistes et il y a aussi notre propre directeur administratif de la CCCS à Toronto.

La CCCS est une organisation qui se situe au troisième palier d'un système de caisses comportant lui-même trois volets. Le premier volet comporte quelque 2,300 caisses de



[Text]

the 10 provinces and serving more than four million Canadians.

At the second tier of the system, there are provincial credit union organizations whose membership consists largely of individual credit unions and caisses populaires and may also include other co-operative organizations. These centrals provide financial and support services to their members and effectively co-ordinate the resources of the system within the provinces.

The CCCS includes in its membership 10 credit union centrals, one from each province, except Newfoundland, where the credit unions obtain their services from the Nova Scotia Credit Union League. There are two from Ontario, the Credit Union League and the Ontario Federation of Caisses Populaires.

It also includes producer, consumer and marketing co-operatives, the co-operative insurance companies and the Co-operative Trust Company.

The principal role of our organization is to act as a national liquidity manager for the credit union system and to provide short-term and long-term financing for credit union centrals and co-operative members. It also carries out important functions in such areas as investment, national communications, financial information, security and relations with government.

I should now like to call on Mr. Bromberger to present a few opening remarks as Mr. Bromberger is the chairman of the committee we put together to prepare our representations to you on these important pieces of legislation.

**Mr. N. Bromberger, Chairman, Bank Act Committee, The Canadian Co-operative Credit Society Limited (Chief Executive Officer, Credit Union Central, Saskatchewan):** Mr. Chairman, honourable senators, I should like to make a short opening statement on behalf of Canadian credit unions, following which we would be glad to respond to any questions honourable senators may have.

In our brief on the White Paper on Canadian Banking Legislation, our brief on Bill C-15, and our earlier representation to you, as well as Mr. May's letter to you, Mr. Chairman, and your committee, we emphasize our interest in the Canadian Payments Association.

**The Chairman:** You are referring to the brief prepared by the National Association of Canadian Credit Unions in connection with the white paper?

**Mr. Bromberger:** Yes, and the later one by the Canadian Co-operative Credit Society Limited.

We wish to restate our agreement with the basic intent of the Canadian Payments Association Act contained in Bill C-15. We believe that this legislation can lead to a competitive, efficient and stable payments system. As we indicated in our brief, we are recommending clearer definitions for credit unions, credit union centrals and federations, in both the Canadian Payments Association and the Bank Act. They are recommended to avoid problems in our participation in the

[Traduction]

crédit et de caisses populaires situées un peu partout dans les dix provinces et desservant plus de 4 millions de Canadiens.

Le deuxième volet du système est formé des caisses de crédit provinciales auxquelles sont affiliées principalement des caisses de crédit individuelles et des caisses populaires; on y trouve également des sociétés de coopératives. Ces centrales assurent des services financiers et de soutien à leurs membres et coordonnent véritablement les ressources du système au niveau provincial.

La CCCS compte au nombre de ses membres 10 centrales de caisses de crédit, une dans chaque province, sauf à Terre-Neuve où les services sont assurés par le Nova Scotia Credit Union League. Il y en a deux en Ontario: le Credit Union League et la Fédération ontarienne des Caisses Populaires.

La CCCS regroupe aussi des coopératives de producteurs, de consommateurs et de commercialisation, la Co-operative Insurance Company et la Co-operative Trust Company.

Le rôle essentiel de notre organisation est de gérer les liquidités nationales au profit du système des caisses de crédit et d'assurer à court et à long terme le financement des centrales de caisses de crédit et des sociétés coopératives. La CCCS s'acquitte également de fonctions importantes dans le domaine des investissements, des communications nationales, des informations financières, de la sécurité et des rapports avec le gouvernement.

Je voudrais maintenant demander à M. Bromberger de dire quelques mots d'ouverture car il est le président du Comité que nous avons créé pour rédiger le mémoire que nous vous avons présenté sur cette loi importante.

**M. N. Bromberger, Président du Comité de la Loi sur les banques à la Canadian Co-operative Credit Society Limited et directeur administratif de la Centrale des caisses de crédit de Saskatchewan:** Monsieur le président, honorables sénateurs, permettez-moi de faire une courte déclaration préliminaire au nom des caisses de crédit canadiennes, après quoi c'est avec plaisir que nous répondrons aux questions que les honorables sénateurs voudront bien nous poser.

Dans le mémoire que nous avons soumis au sujet du Livre blanc sur la Loi remaniant la législation bancaire, mémoire sur le projet de loi C-15, ainsi que dans nos observations antérieures, dans la lettre qui vous a été adressée monsieur le président, ainsi qu'à votre Comité par M. May, nous disons que nous nous intéressons beaucoup à l'Association canadienne des paiements.

**Le président:** Vous voulez parler du mémoire de l'Association nationale des caisses d'économie canadienne relatif au Livre blanc?

**M. Bromberger:** Oui, et du mémoire présenté après par la Canadian Co-opérative Credit Society Limited.

Nous voudrions une fois de plus vous dire que nous sommes d'accord avec les dispositions relatives à l'Association canadienne des paiements contenues dans le projet de Loi C-15. Nous croyons en effet que cette Loi pourrait amener un système de paiement stable, efficace et compétitif. Nous l'avons dit dans notre mémoire, nous recommandons que l'on définisse clairement les caisses de crédit, les centrales de crédit et les fédérations, tant dans l'Association canadienne des paie-

[Text]

Canadian Payments Association. We are seeking voting rights for a credit union federation which is a member of the Canadian Payments Association and a more flexible approach for individual credit union members of it.

We ask that no group of organizations be allowed to dominate the Board of Directors of the Canadian Payments Association and state our position on weighted voting. We have recommended that the members of the Canadian Payments Association—in our case, the credit union centrals—be responsible for the payment items that credit unions place in the system. We propose a change in the amendment to the Bills of Exchange Act to clarify the definition of a cheque. We support amendments to the Income Tax Act on matters pertaining to Registered Retirement Savings Plans and Registered Home Ownership Savings Plans.

Given our growing involvement in the Canadian payments system and our greater competitive position, we consider ourselves vulnerable in participating in the clearing and settlement system through our agent banks. As we stressed in our last appearance before you, we believe the existing payments system is a good one. We have been involved in it since the 1950s. It has been evolving throughout that time, and continues to evolve and increase in efficiency. We have pressed for our direct participation in relation to its future development, particularly with respect to the electronic funds transfer system as it evolves.

We agree with the position of Mr. David Lewis of the Canadian Bankers' Association, as set out in the Proceedings of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, on November 1 and 2, 1978. It is the second reference by him on page 60 of those proceedings.

During our time in the payments system we have been responsible, even though indirect, participants in the present system. This is acknowledged by Mr. Gilles Mercure in the second comment on page 59, and further at the bottom of page 61 and concluding on page 62 of the same proceedings.

Over the years of participation we have developed mechanisms to be responsible, one of which is the stabilization fund. These funds have been developed in each province to guarantee all member deposits in credit unions. Most funds do not have the maximum limit of \$20,000 insurance per account, as with the Canada Deposit Insurance Corporation.

The assessments charged to credit unions are higher than those for the Canada Deposit Insurance Corporation. Credit unions pay between one-quarter and one-seventh of 1 per cent on all deposits, whereas the Canada Deposit Insurance Corporation premiums are one-thirty-second of 1 per cent on insured deposits only. In Ontario, credit unions pay the equivalent of 1 per cent of their assets into the fund and insure deposits to a maximum of \$20,000.

[Traduction]

ments que dans la Loi sur les banques. Nous recommandons ces précisions pour éviter que nous ayons des difficultés à participer à l'Association canadienne des paiements. En effet, nous cherchons des droits de vote pour instaurer une fédération des caisses de crédit, membre de l'Association canadienne des paiements et des conditions plus souples pour les membres individuels des caisses de crédit.

Nous demandons qu'aucun groupe d'organisations puisse avoir la haute main sur le conseil d'administration de l'Association canadienne des paiements et précisons notre position sur la pondération du vote. Nous avons recommandé que les membres de l'Association canadienne des paiements—dans notre cas, les centrales des caisses de crédit—soient tenus responsables des paiements effectués par les caisses de crédit au système. Nous proposons un changement à la modification de la Loi sur les lettres de change qui permettrait de préciser la définition du «cheque». Nous sommes en faveur des modifications à la Loi de l'impôt sur le revenu relative aux régimes enregistrés d'épargne-retraite et aux régimes enregistrés d'épargne-logement.

Vu notre participation grandissante à l'Association canadienne des paiements et notre meilleure position concurrentielle, nous croyons que nous devons prendre part à un système de compensation et de règlement par l'entremise de nos agences. Comme nous l'avons souligné lors de notre dernière comparution, nous croyons que le système de paiement en vigueur donne satisfaction. Nous nous en servons depuis 1950. Pendant tout ce temps, il a évolué et continuera d'évoluer pour devenir de plus en plus efficace. Nous avons insisté pour prendre une part directe dans son développement futur, plus particulièrement en ce qui concerne les transferts de fonds par ordinateur au fur et à mesure que cela se fera.

Nous partageons l'opinion de M. David Lewis, de l'Association canadienne des banquiers, énoncée dans les délibérations du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce du 1<sup>er</sup> et de 2 novembre 1978. Il s'agit de sa deuxième observation qui se trouve à la page 60 des délibérations.

À l'époque du système des paiements, nous étions responsables, bien que participants indirects au système actuel. Ceci a été confirmé par M. Gilles Mercure à la page 59 (deuxième remarque), et plus loin au bas de la page 61 et à la page 62 des mêmes délibérations.

Au cours de nos années d'activités, nous avons mis en place des dispositifs nous permettant d'être responsables, l'un d'eux étant le fonds de stabilisation. Ces fonds ont été créés dans chaque province pour garantir les dépôts de chaque membre dans les caisses de crédit. Contrairement à la Société d'assurance-dépôts du Canada, la plupart des fonds ne sont pas tenus par le plafond des \$20,000 d'assurance par compte.

Les charges des caisses de crédit sont plus élevées que celles de la Société d'assurance-dépôts du Canada. Les caisses de crédit paient pour tous les dépôts, entre un quart et un septième de 1 p. 100, alors que la Société d'assurance-dépôts du Canada verse des primes qui sont de un trente-deuxième de 1 p. 100 uniquement pour les dépôts assurés. En Ontario, les caisses de crédit paient l'équivalent de 1 p. 100 de leurs avoirs au fonds et assurent les dépôts jusqu'à concurrence de \$20,000.



## [Text]

Under the Co-operative Credit Associations Act, the stabilization funds can arrange lender-of-last-resort access to the Canada Deposit Insurance Corporation. In addition, credit unions under provincial legislation are required to set up statutory reserves to handle potential or existing bad debts. The majority of provincially-chartered credit union centrals, sometimes called leagues, are registered and operate under the Cooperative Credit Associations Act and are subject to inspection and supervision by the Superintendent of Insurance.

**The Chairman:** That is a federal corporation?

**Mr. Bromberger:** That is correct, Mr. Chairman. Like the banks in relation to the Inspector General of Banks, the centrals under this legislation must maintain liquidity reserves of 20 per cent of deposit liabilities, 5 per cent in cash or cash equivalent specified investments, and 15 per cent in government bonds and other qualified investments.

The Canadian Co-operative Credit Society, our national organization, is established by the Cooperative Credit Associations Act and it, along with the certified centrals, has lender-of-last-resort access to the Canada Deposit Insurance Corporation. In addition, credit unions in each province are required, by statute, to hold liquidity or cash reserves.

The credit union movement, in the last four to five years, has taken strong and determined action to manage liquidity in the movement. We have developed the Canadian Co-operative Credit Society at the national level to further ensure credit union liquidity.

Reference was made in the Canadian Bankers' Association presentation by Mr. R. M. MacIntosh, at pages 19 and 20 of the Proceedings of this committee of November 1 and 2, to the dissolution of credit unions in the Northwest Territories. We would like to add a few clarifying comments on this matter.

The Northwest Territories comprise a territory and not a province and, therefore, comes under the jurisdiction of the Government of Canada. The credit unions were wound up. No member of those credit unions lost money either from chequing or deposit accounts. Other credit unions have been wound up in Canada over the years, and no members have ever lost chequing deposits as a result of these wind-ups.

We were involved, for some time before wind-up, in the Northwest Territories as advisors to the credit union regulators. We suggested certain strong actions to the regulators for corrective action, not all of which were followed. At wind-up, the credit union movement in Canada made cash contributions equivalent to about one-third of the write-offs, and the remainder was made by the Government of Canada. We thought that the Government of Canada, as regulators, had responsibility in this matter. It did cost taxpayers money. We would like to point out that the Unity Bank merger with the Provincial Bank, in protecting the depositors of Unity Bank, also cost, indirectly, the taxpayers money. The tax cost was due to the

## [Traduction]

D'après la Loi sur les associations coopératives de crédit, les fonds de stabilisation peuvent négocier un accès de «prêteurs-en-dernier-ressort» à la Société d'assurance-dépôts du Canada. En plus, d'après la législation provinciale, les caisses de crédit doivent mettre de côté des réserves destinées à faire face aux créances douteuses, courantes ou futures. La plupart des caisses centrales de crédit, à charte provinciale, parfois désignées du terme de «league» sont enregistrées, fonctionnent conformément à la Loi sur les associations coopératives de crédit, et sont soumises à l'inspection et au contrôle du surintendant des assurances.

**Le président:** Est-ce une société fédérale?

**M. Bromberger:** Oui, monsieur le président. Comme pour les banques dans leurs rapports avec l'inspecteur général des banques, les centrales, d'après cette législation, doivent maintenir des réserves de liquidités se montant à 20 p. 100 des passifs dépôts, dont 5 p. 100 en argent liquide ou en investissements dont l'équivalent en argent liquide a été spécifié, et 15 p. 100 en obligation du gouvernement et autres investissements qualifiés.

La Canadian Co-operative Society, notre organisme national, est régie par la Loi sur les associations coopératives de crédit, et, tout comme les centrales homologuées, elle a un accès de «prêteur-de-dernier-ressort» à la Société d'assurance-dépôts du Canada. De plus, dans toutes les provinces, les caisses de crédit sont tenues, par la loi, de disposer de liquidités ou de réserves en argent.

Au cours des quatre ou cinq années passées, les caisses de crédit ont tout fait pour maintenir leur niveau de liquidités. Au niveau national, nous avons créé la Canada Co-operative Credit Society pour maintenir les liquidités des caisses de crédit.

Aux pages 19 et 20 des comptes rendus des délibérations de ce comité, du 1<sup>er</sup> et du 2 novembre, M. R. M. MacIntosh, au nom de l'Association des banquiers canadiens, fait allusion à la dissolution des caisses de crédit dans les territoires du Nord-Ouest. Nous aimerions ajouter quelques précisions à ce sujet.

Les territoires du Nord-Ouest, qui sont un territoire et non une province, tombent dans le domaine de compétence du gouvernement canadien. Les caisses de crédit ont été liquidées. Aucun client n'a perdu d'argent ni sur son compte dépôt ni sur son compte chèque. D'autres caisses de crédit ont été liquidées au Canada au cours de ces années, sans que personne n'ait jamais perdu d'argent.

Peu avant ces liquidations, nous avons eu à faire dans les Territoires du nord-ouest, comme conseillers des régulateurs de ces caisses de crédit. Nous avons conseillé à ces régulateurs de prendre certaines mesures correctrices, qui n'ont pas toujours été appliquées. Au moment de la liquidation, les caisses de crédit du Canada ont fait des versements en espèces, équivalent à 1/3 des montants liquidés, le reste ayant été réglé par le gouvernement canadien. Nous pensions que le gouvernement canadien, en tant que régulateur, était responsable en la matière. Il s'agissait effectivement de l'argent des contribuables. Nous aimerions d'ailleurs faire remarquer que la fusion de la Unity Bank et de la Provincial Bank, en protégeant les

[Text]

write-off of bad debts held by Unity and acquired by the Provincial Bank.

Our payment items, negotiable orders, are accepted by the public in Canada. We are happy to be sales and issuing agents on behalf of the Government of Canada through the Bank of Canada for Canada Savings Bonds, even though there is a funds outflow from the credit unions. We have only recently received these powers, after careful scrutiny by the Bank of Canada.

Bill C-15 proposes that all members of the Canadian Payments Association holding settlement balances have overdraft privileges with the Bank of Canada. We carry, indirectly, through our various provincial central relationships with agent banks, the equivalent of settlement balances. We will carry settlement accounts, as stated in our previous meeting with you. We point out that the cash reserves of the chartered banks are primarily in place for monetary policy purposes. The primary reserves held by the chartered banks in the Bank of Canada serve the subsidiary purpose of settlement between banks.

The Governor of the Bank of Canada, in his opening statement before the House of Commons Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs, on November 28, 1978, indicated that the so-called near-banks come indirectly under monetary policy controls through competitive forces as a result of these monetary policy controls over the chartered banks. We indicated in our previous testimony before you, based on our careful examination, that credit unions are responsive to monetary policy.

In our brief on Bill C-15 we state that the centrals would be responsible for honouring items issued by the members of their member credit unions.

Mr. Chairman, with these preliminary comments, we are prepared to answer questions.

**The Chairman:** Mr. Bromberger, I was interested in your description of the priorities in connection with the cash reserves required under the Bank Act to be deposited with the Bank of Canada, and I think that in your order the first one was monetary policy, and the second one was to meet the demands of clearing. I am just wondering about the priorities. We have raised that question with Mr. Kennett, the Inspector General of Banks, and his answer to us was that the first purpose was to meet fiscal needs, and farther down his list of purposes he referred to monetary policy.

Looking at the white paper where this problem is discussed on page 18, I see that the monetary policy feature or the monetary purpose is not in the top priority position where you put it. All the white paper says is:

To assure all members that their associates are maintaining a sound financial condition, all members will be

[Traduction]

déposants de la Unity Bank, faisait indirectement payer le contribuable. L'impôt est dû à l'amortissement des créances douteuses de la Unity, prises en charge par la Provincial Bank.

Nos moyens de paiement, qui sont des effets négociables, sont honorés par le public canadien. Nous sommes contents, de pouvoir, au nom du gouvernement canadien et par l'intermédiaire de la Banque du Canada, de vendre et d'émettre des obligations d'épargne du Canada et ceci malgré les décaissements des caisses de crédit. Nous n'en avons la possibilité que depuis peu, après examen minutieux de la Banque du Canada.

Le bill C-15 propose que tous les membres de l'Association canadienne des paiements, détenant des soldes de règlement, jouissent de privilèges de découvert à la Banque du Canada. De façon indirecte, et par le biais des relations que nous entretenons avec les agents bancaires auprès des centrales provinciales, nous établissons l'équivalent de ces soldes de règlement. Nous établirons des comptes de règlement, comme nous en avons déjà parlé lors de notre dernière réunion avec vous. Nous signalons que les réserves en liquidités des banques à charte jouent leur rôle dans le cadre de la politique monétaire. Les réserves primaires détenues à la Banque du Canada par les banques à charte, sont destinées aux opérations de règlement entre banques.

Le 28 novembre 1978, le gouverneur de la Banque du Canada a indiqué, dans sa déclaration préliminaire devant le Comité de la Chambre des communes des finances, du commerce et des questions économiques, que les établissements dits quasi-banques sont assujettis indirectement à la politique monétaire par l'intermédiaire du jeu de la concurrence, le tout résultant du fait que les banques à charte sont assujetties à la politique monétaire. Dans nos témoignages précédents devant le Comité, nous avons indiqué, après avoir bien étudié la question, que les caisses de crédit obéissent à la politique monétaire.

Dans notre mémoire sur le bill C-15, nous mentionnons que les centrales devraient honorer les instruments de paiement des membres des caisses de crédit leur appartenant.

Monsieur le président, après ces commentaires préliminaires, nous sommes prêts à répondre à vos questions.

**Le président:** Monsieur Bromberger, votre échelle des priorités en ce qui concerne les réserves liquides qu'il faut déposer à la Banque du Canada conformément à la Loi sur les banques, m'a intéressé. Je pense que la première priorité était la politique monétaire et que la seconde était la satisfaction des demandes en matière de compensation. Je me pose des questions sur ces priorités. Nous avons étudié la question avec M. Kennett, l'inspecteur général des banques, et ce dernier nous a répondu que le premier objectif était de satisfaire les besoins fiscaux, et qu'un des derniers était la politique monétaire.

A la lecture du Livre blanc où ce problème est étudié à la page 18, je me rends compte que la question de politique monétaire ne se trouve pas au premier rang, contrairement à celui que vous lui avez accordé. Voici tout ce que dit le Livre blanc à ce propos:

Pour que tous soient certains que la situation financière de leurs associés est saine, les membres devront appartenir



[Text]

required either to belong to the Canada Deposit Insurance Corporation, to be insured by the Quebec Deposit Insurance Board, or in the case of credit union centrals and caisses populaires federations, to be members of the Canadian Co-operative Credit Society. Members will also be required to maintain a minimum reserve against specified liabilities in the form of Bank of Canada notes, in non-interest bearing deposits at the Bank of Canada or, in some cases, with other members of the Association. Finally, members will be obliged to meet other requirements of the Canadian Payments Association Act in areas such as reporting information. Provincially incorporated institutions will in all other respects continue to be controlled by their provincial acts of incorporation and subject to provincial jurisdiction.

Those are all the recitals before getting down to the area of monetary policy. What comment have you to make on that? Why would you put it as number 1 on your list?

**Mr. Bromberger:** Well, Mr. Chairman, I will begin the answer and then I will refer it to one of my colleagues. We have made that statement in part based on testimony by the Governor of the Bank of Canada and our own assessment of the situation.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Where did he give that testimony?

**Mr. Bromberger:** It was on November 28 in testimony given to the Finance Committee of the House of Commons.

I would like, after making those brief points to refer the question to Mr. George May.

**The Chairman:** You will appreciate that while the Governor of the Bank of Canada has authority under the Bank of Canada Act to assist in the matter of monetary policy, the provisions of the Bank Act, of course, are something that Parliament must dictate.

**Mr. G. S. May, Chief Executive Officer, Canadian Co-operative Credit Society Ltd.:** Mr. Chairman, we have continuously, through our submissions to your committee previously and through our written briefs, identified the difference between the credit union system and its proposed participation in the Canadian Payments Association being prepared to hold settlement accounts with the Bank of Canada, and the matter identified by the chartered banks of Canada of their holding primary reserves with the Bank of Canada. We have maintained that we are prepared to hold those settlement accounts related to our participation in the Payments Association. We have further identified our support for the view directed to the quotation you made from the white paper that the provincial credit unions and their individual member credit unions throughout the system would have protection under a provincial share and deposit insurance or guarantee fund, so we also agree with that provision. But it is important that we distinguish between primary reserves that the banks hold, which they identify are for the purposes of settlement of their clear-

[Traduction]

à la Société d'assurance-dépôts du Canada, être assurés par la Commission d'assurance-dépôts du Québec ou, dans le cas des centrales de caisses de crédit et fédérations de caisses populaires, être membres de la *Canadian Co-operative Credit Society*. Il leur faudra également maintenir, à l'égard de certains postes de leur passif, une réserve minimale sous forme de billets de la Banque du Canada et de dépôts non rémunérés auprès de cette dernière ou, dans certains cas, d'autres membres de l'Association. Enfin la Loi sur l'Association canadienne des paiements imposera d'autres obligations aux membres, comme celle de communiquer certains renseignements. Dans tous les autres domaines, les établissements constitués au niveau provincial continueront d'être régis par leurs lois provinciales de constitution et seront soumis à la compétence des provinces.

Voilà tout ce qui est énuméré avant d'en arriver à la question de politique monétaire. Quels commentaires pouvez-vous apporter concernant cette question? Pourquoi placez-vous cette question au premier rang dans votre ordre de priorité?

**M. Bromberger:** Monsieur le président, je répondrai partiellement à la question pour ensuite céder la parole à un de mes collègues. La déclaration que nous avons faite se fonde partiellement sur le témoignage du gouverneur de la banque du Canada et partiellement sur notre propre évaluation de la situation.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** A quelle occasion a-t-il fait ce témoignage?

**M. Bromberger:** Il a fait ce témoignage le 28 novembre devant le Comité des finances de la Chambre des communes.

Après avoir souligné brièvement ces questions, j'aimerais céder la parole à M. George May.

**Le président:** Vous vous rendrez compte que, même si le gouverneur de la Banque du Canada a, conformément à la loi sur la Banque du Canada, le droit d'apporter sa contribution à la politique monétaire, les dispositions de la loi sur les banques sont bien sûr un domaine relevant du Parlement.

**M. G. S. May, président directeur général (Canadian Co-operative Credit Society Ltd.):** Monsieur le président, dans nos témoignages précédents devant votre Comité et nos mémoires, nous avons toujours établi la distinction entre d'une part les caisses d'épargne et leur participation à l'Association canadienne des paiements, participation prévoyant qu'elles doivent détenir des comptes de règlements à la Banque du Canada et d'autre part les banques à charte du Canada et d'autre part les banques à charte du Canada et les réserves principales qu'elles doivent déposer à la Banque du Canada. Nous avons dit être prêts à détenir ces comptes de règlements relativement à notre participation à l'Association canadienne des paiements. Nous avons en outre fait connaître que nous soutenons l'avis émis sur la citation que vous aviez tirée du Livre blanc et selon laquelle les caisses d'épargne provinciales et les établissements membres obtiendraient une certaine garantie grâce à une participation provinciale et à une assurance-dépôts ou cautionnements. Par conséquent, nous souscrivons également à cette disposition. Il est cependant important que nous établissions une distinc-

[Text]

ing activity, but which are also important in relation to the application of monetary policy.

**The Chairman:** But, Mr. May, you have read our report on the white paper.

**Mr. May:** Yes.

**The Chairman:** You will notice that we were against the requirement in the white paper that credit unions be required to maintain cash reserves with the Bank of Canada. So we are at one on that point, and we do not need to spend any time on that. We did say that those credit unions, et cetera, that become members of the Payments Association would be entitled to make use of the clearing system, that they should provide what we called settlement balances. Do you agree or disagree with that?

**Mr. May:** We agree.

**The Chairman:** So that question does not require any further elaboration. Now you are going on to deal with the matter of monetary policy. Of course, the monetary policy context might also be discussed in connection with the cash reserves required to be put up by the banks, but it does not touch on the position of the credit unions at all. I know that in our report we quoted from Mr. Bouey who justified that position on the basis that there is a reflex action from what the banks provide in the way of cash reserves that enables the Bank of Canada to maintain the quality of monetary control, and what the banks do has an effect that carries through indirectly to the credit unions and others who come under the description of near-banks. This is your position too, isn't that right?

**Mr. May:** Yes.

**The Chairman:** So that is not an issue today?

**Mr. May:** No.

There is one further item, Mr. Chairman. I think it is important to identify, when we make reference to holding a settlement account in the Bank of Canada, that the level of that settlement account would be more properly related to the amount of business that our organizations or other non-banks are doing.

**The Chairman:** How do you clear now?

**Mr. May:** We clear through our provincial central credit unions, in each province, who have appointed an agent bank. We must, of course, clear through the Canadian chartered banks. The arrangements differ from one province to another. Some provincial centrals have an arrangement with the chartered bank which requires them to hold certain accounts with the bank in relation to settling the day's clearings.

**The Chairman:** Would you call those settlement balances?

[Traduction]

tion entre les réserves principales que les membres gardent comme compte de règlements compensatoires et celles qu'ils détiennent dans le cadre de la politique monétaire, ce qui est également important.

**Le président:** Monsieur May, vous avez cependant lu notre rapport sur le Livre blanc.

**M. May:** Oui.

**Le président:** Vous remarquerez que nous nous opposons à l'exigence du Livre blanc selon laquelle les caisses d'épargne devraient maintenir des réserves liquides à la Banque du Canada. Nous nous entendons par conséquent sur ce point et il n'est pas nécessaire de perdre notre temps. Nous avons dit que les caisses d'épargne et les autres établissements, qui adhèrent à l'Association canadienne des paiements, pourraient participer au système de compensation et devraient fournir ce que nous appelons des soldes de règlement. Êtes-vous d'accord ou non?

**M. May:** Nous sommes d'accord.

**Le président:** Par conséquent cette question ne nécessite pas que le débat se poursuive. Nous aborderons la question de la politique monétaire. Cette question pourrait bien sûr être étudiée de concert avec les réserves liquides que les banques doivent maintenir, mais elle ne concerne pas du tout la position des caisses d'épargne. Je sais que, dans notre rapport, nous avons cité M. Bouey qui avait justifié cette position en se fondant sur le fait qu'il y a une réaction au montant de réserves liquides que les banques fournissent et qui permet à la Banque du Canada de maintenir la qualité de son contrôle monétaire et aux opérations bancaires qui se répercutent indirectement sur les caisses d'épargne et sur les autres établissements que la définition de quasi-banques recouvre. N'est-ce pas là également votre position?

**M. May:** Oui.

**Le président:** Par conséquent, la question ne se pose plus aujourd'hui?

**M. May:** Non.

Il y a cependant une autre question monsieur le président. Lorsque nous mentionnons le compte de règlement détenu à la Banque du Canada, je pense qu'il est important de souligner que le montant de ce compte de règlement serait plus approprié s'il s'établissait en fonction du volume des opérations de nos établissements et des autres quasi-banques.

**Le président:** Comment effectuez-vous la compensation actuellement?

**M. May:** Nous effectuons la compensation par l'intermédiaire des caisses d'épargne centrales de chaque province qui a désigné une banque comme agent de compensation. Nous devons bien sûr effectuer la compensation par le biais des banques à charte canadiennes. Les accords diffèrent d'une province à l'autre. Certaines centrales provinciales ont conclu une entente avec la banque à charte en vertu de laquelle elles sont tenues de conserver certains comptes avec la banque pour permettre de régler les virements de chaque jour.

**Le président:** Diriez-vous que ces accords sont des soldes de règlement?



[Text]

**Mr. May:** Yes.

**The Chairman:** Some of which the institution retains in its possession, whereas for others, in other cases, they make deposits, is that correct, either of money or securities?

**Mr. May:** That is correct. One further arrangement they have, Mr. Chairman, is that some go into an overdraft or credit position with the particular agent bank. But your explanation plus that additional item would cover the arrangements across Canada.

**The Chairman:** So settlement balance is not something new in this bill.

**Mr. May:** No. But it would be new in terms of the total credit union system as it is proposed to come into the Payments Association.

**The Chairman:** But the need for settlement balances, if you are going to clear as a member of the clearing system, will be even more important, if I may put it that way, than it is now.

**Mr. Bromberger:** Mr. Chairman, I am not sure it is more important or is of the same importance whether we use either a deposit or a line of credit. Whether it is a positive or negative balance, there is a need for that settlement balance.

**The Chairman:** There is a need for it.

**Mr. Bromberger:** Right now, and it has not changed and will not change.

**The Chairman:** Do you have anything further, Mr. May?

**Mr. May:** No, sir. I have no further comment.

**Senator Cook:** I would like some clarification on what might be troubling the witnesses on this clause. Clause 64 provides for the appointment of a chairman of the board of directors who shall be the nominee of the Bank of Canada, and then clause 67 provides for the bylaws which have to be approved by the Governor in Council. Clause 57 provides for the election of directors and the classes of directors. There are four classes, namely, banks, centrals, trust companies and loan companies, and other financial institutions. Each class may elect from among representatives named by the members of that class the number of directors set out in the regulations.

What criticism have you of that scheme of things or how would you like it changed?

**Mr. Bromberger:** We have no criticism of it. Our position is that we would like no group of financial institutions to dominate that board of directors, whatever the numbers may be.

**The Chairman:** What would you include in the group of financial institutions you talk about?

**Mr. Bromberger:** As they are classified in here?

**The Chairman:** Are you including banks in that description?

**Mr. Bromberger:** Yes, banks.

[Traduction]

**M. May:** Oui.

**Le président:** L'institution en conserve une partie tandis que pour d'autres, dans d'autres cas, elle fait des dépôts sous forme d'argent comptant ou de garanties, n'est-il pas vrai?

**M. May:** C'est exact. Certaines ont aussi un accord, monsieur le président, leur permettant de se mettre à découvert ou en position d'emprunt avec cette banque agente. Mais vos explications ainsi que cette dernière indication engloberaient toutes les ententes au Canada.

**Le président:** Un solde de règlement n'est donc rien de neuf dans ce bill.

**M. May:** Non. Mais c'est nouveau du point de vue de l'ensemble du système des coopératives de crédit tel que prévu dans l'Association des paiements.

**Le président:** Mais si vous allez compenser comme membre d'un système de compensation le besoin des soldes de règlement sera encore plus important, pour ainsi dire, qu'il ne l'est aujourd'hui.

**M. Bromberger:** Monsieur le président, je ne suis pas certain qu'il soit plus important ou qu'il soit de la même importance que nous utilisons un dépôt ou un crédit. Qu'il s'agisse d'un solde positif ou négatif, ce solde de règlement est nécessaire.

**Le président:** Il est en effet nécessaire.

**M. Bromberger:** Tout de suite, et il n'a pas changé et ne changera pas.

**Le président:** Avez-vous d'autres remarques à faire, monsieur May?

**M. May:** Non monsieur. Je n'ai rien d'autre à dire.

**Le sénateur Cook:** J'aimerais quelques éclaircissements sur ce qui semble troubler les témoins dans cet article. L'article 64 prévoit la nomination d'un président du conseil d'administration par la Banque du Canada et puis l'article 67 annonce les règlements qui doivent être approuvés par le gouverneur en conseil. De son côté l'article 57 prévoit l'élection des administrateurs et des catégories d'administrateurs. Il y en a 4, à savoir les banques, les centrales, les compagnies fiduciaires et de prêt et les autres établissements financiers. Chaque catégorie peut choisir parmi les représentants nommés par les membres de cette catégorie, le nombre d'administrateurs fixé dans les règlements.

Quelles critiques soulevez-vous contre ce système ou en quoi aimeriez-vous qu'il soit modifié?

**M. Bromberger:** Nous n'avons aucune critique à faire. Notre position c'est que nous n'aimerions pas qu'un groupe d'institutions financières l'emporte sur les autres au conseil d'administration, quel que soit le nombre de ses membres.

**Le président:** Quels établissements financiers feraient partie du groupe dont vous parlez?

**M. Bromberger:** Tels qu'ils sont classés ici?

**Le président:** Votre description comprend-elle les banques?

**M. Bromberger:** Oui, les banques.

[Text]

**The Chairman:** Because "other financial institutions" is an expression used in different places in the bill and is intended to cover financial institutions that are not established as banks.

**Mr. Bromberger:** In reference to your point, Senator Cook, clause 57 talks about banks, centrals—and that refers to our organization—trust companies and loan companies, and other financial institutions. Then clause 58 refers to a different grouping, where there are banks, centrals, and trust companies, loan companies and other financial institutions. Presumably if there were no other financial institutions or if they were small in number we would go to clause 58. Our point is that, whatever the position, we would not like to have the board dominated by any particular group of organizations.

**Senator Cook:** Then the operative words would be set out in the regulations.

**Mr. Bromberger:** Yes.

**Senator Cook:** The question we have to worry about, then, is that the regulations do fairly set out what you want.

In view of the fact that you say the bylaws have to be approved by the Governor in Council, what fears would you have if the Payments Association were in fact dominated by representatives of the chartered banks, for example?

**Mr. Bromberger:** The situation, fundamentally, would be no different from what it is now, because the Canadian Bankers' Association, under its legislation, sets up the clearing and settlement system.

**Senator Cook:** Are there any inequities in the present situation?

**Mr. Bromberger:** They are the only members. Other financial institutions—trust companies, credit unions—in effect, buy their services for clearing purposes from the chartered banks.

**Senator Cook:** On the open market.

**Mr. Bromberger:** Yes.

**Senator Cook:** Then are there any inequities in the present situation?

**Mr. Bromberger:** No. The point I tried to make in the opening statement was that we are still relatively small in terms of the chartered banking system in Canada; however, we have been growing in terms of the payments system, and because of our relative size, because of the future development of the payments system, we are concerned about our ability to be involved in its evolution and development on a direct basis, on an equal basis.

**Senator Cook:** Your fears are fears of anticipation rather than fears of what has actually occurred up to date.

**Mr. Bromberger:** We have indicated that we think it is a good system at the present time.

[Traduction]

**Le président:** L'expression «autres établissements financiers» est utilisée dans divers articles du bill et vise les institutions financières qui n'ont pas le statut de banque.

**M. Bromberger:** Revenons à votre question, sénateur Cook; l'article 57 énumère les banques, les centrales, ce qui vise notre organisation, les compagnies fiduciaires et de prêt et les autres établissements financiers. Puis à l'article 58 nous trouvons un regroupement différent où il est question de banques, de centrales et de compagnies fiduciaires et de prêt et d'autres établissements financiers. Je suppose donc que s'il n'y avait pas d'autres établissements financiers ou s'il n'y en avait qu'un petit nombre, nous choisirions l'article 58. Notre point c'est que, quelle que soit la position, nous n'aimerions pas qu'un groupe particulier d'organismes domine le conseil.

**Le sénateur Cook:** Les dispositions opérantes seraient donc énoncées dans les règlements.

**M. Bromberger:** Oui.

**Le sénateur Cook:** Ce dont nous devons nous occuper donc, c'est d'arriver à ce que les règlements soient clairement énoncés.

Compte tenu du fait que vous affirmez que les règlements doivent être approuvés par le gouvernement en conseil, que craignez-vous exactement en supposant que l'Association des paiements soit de fait entre les mains des représentants des banques à charte, par exemple?

**M. Bromberger:** La situation ne serait pas fondamentalement différente de ce qu'elle est maintenant, puisque l'Association des banquiers canadiens conformément à la loi qui la régit, élabore les systèmes de compensation et de règlements.

**Le sénateur Cook:** La situation actuelle était-elle injuste?

**M. Bromberger:** Ce sont les seuls membres à être dans cette situation. Les autres établissements financiers, les compagnies fiduciaires, les caisses d'épargne doivent en fait acheter leurs services des banques à charte, aux fins de compensation.

**Le sénateur Cook:** Sur le marché libre.

**M. Bromberger:** Oui.

**Le sénateur Cook:** Alors la situation actuelle est-elle injuste?

**M. Bromberger:** Non. Ce que j'ai essayé d'expliquer dans ma déclaration préliminaire c'est que comparativement au système des banques à charte nous sommes encore relativement petits au Canada; cependant, du point de vue du système des paiements nous avons connu une croissance et par suite de notre importance relative et compte tenu de l'expansion à venir du système des paiements, nous voudrions pouvoir participer directement à son évolution et élaboration sur un pied d'égalité.

**Le sénateur Cook:** Vous craignez donc pour l'avenir et non pas pour ce qui s'est produit jusqu'à aujourd'hui.

**M. Bromberger:** Nous avons signalé qu'à notre avis le système actuel est bon.



[Text]

**The Chairman:** Senator Cook, I think you are aware of the fact that we have been provided with, and I assume the witnesses have as well, copies of the draft regulations referred to in this bill in clauses 57 and 58.

**Mr. Bromberger:** Yes, we have been provided with those.

**The Chairman:** Those regulations, if I may repeat it, say that where there are four classes of members of the Association pursuant to subclause 57(3), the bank shall elect five directors, the centrals shall elect two directors, and so on.

**Senator Cook:** Yes, I am familiar with that. In other words, as I recall it, the chairman would always, in the event of a dispute, have the deciding vote, and he is neutral.

**The Chairman:** Presumably.

**Senator Cook:** Well, neutral towards the central bank. Put it that way.

**The Chairman:** Well, I still repeat the word "presumably," because he has a duty in connection with the direction and administration of things that are necessary to monetary policy. He may, as you say, be neutral, but you must remember that he has a statutory duty to perform, unless we change the statute.

Just to clarify the question I put to you about what is in the regulations, the regulations, by these various groupings, provide for a different number of directors. In the first case, there are four classes under clause 57(3), and then, secondly, there are three classes under clause 58(1). So the number of directors that the centrals would be entitled to have, for instance, are specified by statute.

**Mr. Bromberger:** By regulation they are now, yes, sir. At the time we received the bill they were not so established. But, as you have indicated, Mr. Chairman, the regulations now establish the numbers and we have no problem with those numbers.

**The Chairman:** And the statute provides for such regulations.

**Senator Cook:** Clause 56 says that there will be 11 in all.

**The Chairman:** Yes.

**Senator Molson:** The witness said they did not wish to see the board dominated by any one group. To make this clear, do you think the numbers now suggested give the banks domination or are you satisfied with the way it is now?

**Mr. Bromberger:** When we presented our brief those regulations were not available. They are now available. As the numbers are stated now, they would not be of concern to us.

**The Chairman:** Are there any other questions on this point?

**Mr. May:** Mr. Chairman, may I make one supplementary comment in respect of your earlier questions on the matters of settlement accounts and primary reserves of chartered banks? I neglected, I believe, to make the point that, in our representations previously before your committee, we felt that settlement accounts should be related to our participation in the

[Traduction]

**Le président:** Sénateur Cook, vous savez, je crois, qu'on nous a fourni, ainsi qu'aux témoins je suppose, une copie du projet de règlements auxquels les articles 57 et 58 renvoient.

**M. Bromberger:** Oui, nous les avons bien reçus.

**Le président:** Ces règlements, et je me répète, stipulent que là où il y a quatre catégories de membres de l'Association conformément au paragraphe 57(3), la banque élira cinq administrateurs, les centrales en éliront deux et ainsi de suite.

**Le sénateur Cook:** Oui, je le sais bien. Autrement dit, si je me souviens bien, le président aurait toujours en cas de litige, la voix décisive, autrement il ne prendrait pas position.

**Le président:** Probablement.

**Le sénateur Cook:** Je veux dire qu'il ne s'engage pas à l'égard de la banque centrale, si vous voulez.

**Le président:** Je répète quand même qu'on peut le supposer, car il a des responsabilités touchant à la gestion et à l'administration de mesures nécessaires à une politique monétaire. Il peut, comme vous le dites, garder la neutralité mais vous ne devez pas oublier qu'il a une fonction réglementaire à remplir, à moins que nous ne changions la loi.

Je voudrais simplement clarifier la question que je vous ai posée sur le contenu des règlements, ceux-ci prévoient un nombre différents d'administrateurs. Nous avons tout d'abord quatre catégories dans le paragraphe 57(3) et puis, le paragraphe 58(1) en mentionne trois. Ainsi le nombre d'administrateurs auxquels les centrales, par exemple, auraient droit est fixé par la loi.

**M. Bromberger:** C'est exact, monsieur. Au moment où nous avons reçu le projet de loi, leur nombre n'avait pas été fixé. Mais, comme vous l'avez indiqué, monsieur le président, le règlement fixe actuellement le nombre et nous n'avons aucun problème à ce sujet.

**Le président:** Et ce projet de loi prévoit un tel règlement.

**Le sénateur Cook:** L'article 56 stipule que le nombre total sera de 11.

**Le président:** Oui.

**Le sénateur Molson:** Le témoin a indiqué qu'on ne voulait pas que le Conseil d'administration soit dominé par un groupe en particulier. Pour être plus précis, croyez-vous que le nombre actuellement proposé confère aux banques une certaine prédominance ou bien la situation actuelle vous satisfait-elle?

**M. Bromberger:** Lorsque nous avons présenté notre mémoire, ce règlement n'était pas disponible. Il l'est actuellement. Or le nombre fixé nous satisfait.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions à ce sujet?

**M. May:** Monsieur le président, j'aimerais ajouter un mot au sujet des questions que vous avez posées tout à l'heure sur les comptes de liquidation et les réserves principales des banques à charte. Lorsque nous avons témoigné précédemment devant votre Comité, j'ai oublié, je crois, d'indiquer que nous estimions que les comptes de liquidation devaient être fonction

[Text]

clearing system and not set as a per cent of assets or a per cent of some other level of dollars.

**The Chairman:** Except that you are talking about two different situations. One is, if you are a member of the Payments Association and have a right to participate in the clearing system on your own, then that is a problem of settlement balances or your credit with the Bank of Canada, based on deposits that you might maintain with the Bank of Canada on your own free will. But then, in the other situation, where you have a choice, and you do not become a member of the Payments Association, you then have to make your arrangements for clearing through a member who is entitled to clear through the clearing system. In those cases, of course, you would be in the hands of whatever agent you wanted to use to clear; and while you could bargain as to what you might provide in the way of settlement balances, you are really in the hands of the member of the association through whom you want to clear; and if you do not like his terms you move alone until you might run out of members, and you might not be satisfied with any of their terms, in which event you have no vehicle for clearing.

**Mr. May:** We agree, but again we state our intention in these presentations to become a full member of the Canadian Payments Association. We further believe that those settlement accounts again should be related to participation by the various institutions.

**The Chairman:** Certainly I agree that in a statute you can dictate whatever you wish to dictate, but how can you presume, in all reason, to dictate in the statute what the terms and conditions shall be of a settlement agreement between you, seeking to clear, and a member, since you may not be a member, to do your clearing? How can expect that a statute of this kind would contain that kind of limitation?

**Mr. May:** We do not expect the statute to contain that limitation. However, we acknowledge the regulations will set the level of that settlement account and the basis on which that level will be calculated. We have expressed our view that that level should not be related to a per cent of assets but rather, again, to our participation.

**Senator Cook:** You're getting in your views in advance of the regulations.

**The Chairman:** Mr. May, I notice that in section 67 of the Payments Association Act it says that:

The Board—

That is, the board of the Payments Association:

may make by-laws—

[Traduction]

de notre participation au système de compensation et ne devraient pas être fixé d'après un certain pourcentage de l'actif ou d'une autre valeur monétaire.

**Le président:** Je tiens à souligner que vous parlez de deux situations différentes. L'une est que si vous êtes membre de l'Association des paiements et avez le droit, en tant que tel, de participer au système de compensation en votre propre nom, il s'agit alors d'une question qui se rattache aux soldes de liquidation ou au crédit que vous détenez avec la Banque du Canada, d'après les dépôts que vous pourriez conserver volontairement dans cette banque. D'autre part, lorsque vous en avez le choix et décidez de ne pas devenir membre de l'Association des paiements, vous devez alors prendre vos propres mesures pour régler vos comptes par l'intermédiaire d'un membre qui, lui, a le droit de régler des comptes par l'intermédiaire du système de compensation. Dans ce cas, vous auriez, évidemment, à vous en remettre à l'agent que vous auriez choisi pour régler vos comptes. En outre, bien que vous puissiez vous entendre sur la façon de traiter les comptes de liquidation, vous devez vraiment vous en remettre au membre de l'Association que vous aurez choisi pour régler vos comptes; de plus, si vous n'aimez pas ses conditions, vous pourriez agir seul jusqu'à ce que vous n'ayez plus de membres ou jusqu'à ce que vous ne trouviez personne dont les conditions vous satisfaisent; dans ce cas, vous ne disposeriez d'aucun instrument pour les opérations de compensation.

**M. May:** Nous sommes d'accord avec vous, mais nous tenons à réaffirmer qu'en présentant ces mémoires, notre intention était de devenir des membres entiers de l'Association canadienne des paiements. Nous croyons, en outre, que ces comptes de liquidation devraient être reliés à la participation à diverses institutions.

**Le président:** Je suis certainement d'accord pour dire que, dans une loi, on peut imposer ce qu'on veut; mais comment pouvez-vous supposer de façon raisonnable, qu'on puisse prévoir dans une loi quelles seront les modalités d'un accord de liquidation entre vous, qui désirez faire vos opérations de compensation, et un membre, à supposer que vous n'en soyez pas un vous-même, pour faire effectuer ces opérations? Comment pouvez-vous vous attendre à ce qu'un texte législatif de ce genre contienne ce type de disposition restrictive?

**M. May:** Nous ne nous attendons pas à ce que le texte législatif contienne ces restrictions. Toutefois, nous admettons que le règlement puisse fixer le niveau de ce compte de liquidation ainsi que la base sur laquelle on calculera ce niveau. Nous avons indiqué que ce niveau ne devrait pas être établi en fonction d'un pourcentage de l'actif mais devrait être fonction de notre participation.

**Le sénateur Cook:** Vous commentez le règlement avant qu'il ne soit établi.

**Le président:** Monsieur May, je remarque que l'article 67 de la Loi sur l'Association des paiements stipule ce qui suit:

Le conseil—

Il s'agit du conseil de l'Association des paiements . . .

—peut établir des règlements portant sur . . .



[Text]

And (c) says:

establishing clearing arrangements among members;

And (d):

respecting the settlement of payment items;

Do you object to that description of the powers of the board, seeing that you might have two members on that board?

**Senator Cook:** One.

**The Chairman:** Do you object to that authority being provided among the authorities being given to the Payments Association?

**Mr. May:** No, we do not object.

**Mr. Bromberger:** Mr. Chairman, I think that when Mr. May used the term "regulations" he was referring to the by-laws of the association.

**The Chairman:** We may have a position in this matter, and I would like to know what your view is. The matter of settlement balances is a very important item, and therefore it should be in the bill as part of the substance of law and not be governed by by-law. Do you have any comment to make on that?

**Mr. Bromberger:** Mr. Chairman, our concern in making this point is that if it were to come into the bill—as was indicated, we have general agreement with the position taken in the Canadian Payments Association Act—We have tried to make the point, as we did before, that we want the settlement accounts to be related in a functional way to the amount of clearings between institutions. That is the point that we have been trying to make all along.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Is this an analogy, that that is the way it is regulated in the deals that are made with the clearing members now, the banks? Is that the basis upon which—

**The Chairman:** No, it could not be, Senator Connolly, because what Mr. May said is that they make different deals with different clearing agencies.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I had understood all along that the thrust of the evidence before this committee was to the effect that where non-banks go to banks to make clearing arrangements with them, they keep reserves with those banks in accordance with the contract that they make; and those reserves—

**The Chairman:** No. What the witness said was that they may keep reserves. They may have an agreement under which they can retain in their possession securities by way of settlement.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Perhaps "keep reserves" were bad words to use; but there is some assurance provided for the clearing member to look after the paper that is going to be presented by the non-bank in this case.

**The Chairman:** That is right.

[Traduction]

L'alinéa c) précise:

les accords de compensation entre les membres;

et l'alinéa d):

le règlement des instruments de paiements.

Vous opposez-vous à cette description des pouvoirs du conseil, étant donné que deux de vos membres feront peut-être partie de ce conseil?

**Le sénateur Cook:** Un seul.

**Le président:** Vous opposez-vous à ce que ce pouvoir fasse partie des pouvoirs octroyés à l'Association des paiements?

**M. May:** Non, nous ne nous y opposons pas.

**M. Bromberger:** Monsieur le président, je crois que lorsque M. May a employé le terme «règlement», il se référerait aux règlements de l'Association.

**Le président:** Nous avons peut-être pris position sur cette question et j'aimerais connaître votre opinion. La question des soldes de liquidation est très importante et devrait, par conséquent, figurer dans le projet de loi en tant qu'élément de la loi même et ne devrait pas être régie par un règlement. Avez-vous des commentaires à faire à ce sujet?

**M. Bromberger:** Monsieur le président, nous avons voulu soulever ce point pour la raison suivante. Si, comme il a été indiqué, cet élément était inclus dans le projet de loi, nous serions, en règle générale, d'accord avec la position adoptée dans la Loi sur l'Association canadienne des paiements. Comme nous l'avons souligné auparavant, nous désirons que les comptes de liquidation soient reliés de façon fonctionnelle au montant des virements entre institutions. C'est le point que nous avons essayé de soulever depuis le début.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Est-ce par analogie avec ce qui se fait maintenant entre les membres des associations de compensation, soit les banques? Est-ce sur cela qu'on s'est appuyé pour—

**Le président:** Non, c'est impossible, sénateur Connolly, parce que M. May a déclaré qu'ils concluent des accords différents avec divers organismes de compensation.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** J'avais compris dès le début que les témoignages présentés devant ce Comité indiquaient essentiellement que lorsque les établissements non bancaires faisaient appel à des banques pour conclure des accords de compensation avec elles, elles conservaient des réserves avec ces banques conformément au contrat qu'elles passaient avec ces dernières; et ces réserves...

**Le président:** Non. Le témoin a dit que les banques pouvaient avoir des réserves. Il leur est possible de conclure une entente selon laquelle elles peuvent conserver en leur possession des valeurs à titre de règlement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Peut-être a-t-on utilisé à mauvais escient les termes «avoir des réserves», mais la partie qui réalise la compensation se voit presque assurée de pouvoir examiner le document qui sera présenté par l'établissement non bancaire dans le cas présent.

**Le président:** C'est exact.

[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** Is that related exclusively and entirely to the volume of clearing that you require the clearing member to do for you?

**Mr. Bromberger:** Mr. Chairman, to clarify that point, the provincial contracts are with agent banks in each province, and they differ fairly substantially. In some cases there are settlement accounts, and they are not reserves, they are settlement accounts or overdraft balances—

**Senator Connolly (Ottawa West):** All I want to know is, is the basis of the agreement the volume of items that you put through in a day or a week or a month? Is it related to that, or is it related to the assets that you have in your—

**Mr. Bromberger:** It is related to volume, in those provinces where that kind of arrangement is made. It is related to volume.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is what you want to see in the present system?

**Mr. Bromberger:** That is correct.

**Senator Molson:** Mr. Chairman, that is part of the problem. Mr. May said that he wanted the basis to be that of participation. For the record, we should have exactly what he means by that. He should suggest what the formula or basis would be. We have been discussing assets and participation. What would be his suggestion regarding the formula to cover that?

**Mr. Bromberger:** Mr. Chairman, I would like to call on Mr. Grad of the Canadian Co-operative Credit Society Limited to comment on that. We did, in previous testimony, give a suggestion on how this might work. It was on Wednesday, February 2, 1977, before this committee.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Before Mr. Grad speaks, would Mr. Bromberger read that passage for us?

**Mr. Bromberger:** It is on page 59 of those previous proceedings.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What date?

**Mr. Bromberger:** February 2, 1977.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The proceedings of this committee of that date at page 59. Is it a short passage?

**Mr. Bromberger:** It is about two-thirds of a page.

**Senator Connolly (Ottawa West):** In that case, do not read it.

**Mr. Bromberger:** We could get Mr. Grad to comment briefly on it.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. E. R. Grad, Vice-President, Finance & Operations, Canadian Co-Operative Credit Society Limited:** Mr. Chairman, the testimony which we made in February of 1977 indicated that our recommendation for the level of settlement balances to be maintained should be related to the volume of

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Cela concerne-t-il exclusivement et entièrement le nombre des opérations de compensation que vous demanderez que l'on exécute pour vous?

**M. Bromberger:** Monsieur le président, pour éclaircir cette question, les contrats provinciaux sont signés avec des succursales établies dans chaque province et il y a des différences marquées. Dans certains cas, il s'agit de comptes de liquidation et ce ne sont pas des réserves, mais bien plutôt des comptes de liquidation ou des soldes débiteurs.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Tout ce que je veux savoir, c'est si l'entente est fondée sur le nombre des opérations que vous effectuez dans une journée, une semaine ou un mois? Y a-t-il un lien avec cela, ou cela concerne-t-il l'actif que vous avez dans votre...

**M. Bromberger:** Dans les provinces où l'on a conclu ce genre d'entente, on tient compte du nombre des opérations.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est ce que vous souhaitez pour le système actuel?

**M. Bromberger:** C'est exact.

**Le sénateur Molson:** Monsieur le président, c'est là une partie du problème. M. May a dit qu'il voulait que la base du calcul soit la participation. Aux fins du compte rendu, nous devrions dire exactement ce que nous entendons par cette base. Il devrait proposer une formule. Nous discutons d'actif et de participation. Quelle formule a-t-il à proposer à ce sujet?

**M. Bromberger:** Monsieur le président, j'aimerais connaître l'opinion de M. Grad de la Canadian Co-operative Credit Society Limited à ce sujet. Dans un témoignage précédent, nous avons proposé une formule. Il s'agissait d'un témoignage présenté à la séance du Comité le mercredi 2 février 1977.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Avant que M. Grad nous fasse part de ses commentaires, est-ce que M. Bromberger pourrait nous lire le passage?

**M. Bromberger:** C'est à la page 59 du compte rendu de ces délibérations.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Quelle date?

**M. Bromberger:** Le 2 février 1977.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il s'agit du compte rendu des délibérations du Comité de cette date, à la page 59. Est-ce que le passage est court?

**M. Bromberger:** A peu près les deux tiers de la page.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Dans ce cas, ne vous donnez pas la peine de le lire.

**M. Bromberger:** Est-ce que M. Grad pourrait nous faire part de ces brèves remarques?

**Le président:** Oui.

**M. E. R. Grad, vice-président, Finances et opérations, Canadian Co-operative Credit Society Ltd.:** Monsieur le président, dans notre témoignage de février 1977, nous avons présenté une recommandation sur le solde du compte de liquidation. Il devrait être lié au nombre d'opérations de



## [Text]

clearing items which as a system we had in the total Canadian payments system. A summary of the figures that were used that day suggested, based on an analysis we had done prior to the date of our testimony, that an amount of approximately \$35 million would have been sufficient to cover almost all of the fluctuations which occur in the day-to-day clearings which the total credit system would have had in the total payments system at any one time. Our position was that a deposit with the Bank of Canada of that amount would have assured the other participants in the system that orders issued by the credit unions would indeed be honoured.

Over and above that, we suggested in that same testimony that we would be prepared to arrange, when it became legal for us to do so, a line of credit with the Bank of Canada to cover any unforeseen fluctuations in clearing volumes which might occur, that line of credit to be secured, or collateralized, by government of Canada bonds, which we would lodge with the Bank of Canada.

**The Chairman:** Just one minute, Mr. Grad. The conclusion that you reached as a result of that discussion would relate to the amount of the transactions and the amount of settlements which should be provided. Did it cover the form which the settlement should take, whether by credit that you would establish with the Bank of Canada, or by cash reserves, or by holding securities in your possession?

**Mr. Grad:** Our proposal, Mr. Chairman, was that we would be prepared to deposit with the Bank of Canada a certain level of funds required to meet the fluctuations which would occur on a normal basis in our daily clearings, and then, over and above that, to have a line of credit with the Bank of Canada which would be collateralized by government of Canada bonds.

**Senator Connolly (Ottawa West):** In what form would you make the deposits?

**Mr. Grad:** The form of the deposits would be in cash.

**Mr. J. F. Lewis, C.A., Adviser to the Committee:** Mr. Chairman, if I remember the brief of the NACCU, one of their proposals on clearing settlement balances, or clearing settlement amounts for credit unions, was that there would be a cash clearing account of a certain amount of dollars. I think the sum mentioned was \$30 million. Then, in addition, they proposed that there would be this collateralized security as a backup reserve of approximately double that amount. In other words, the backup reserve would be in addition, but it would be a larger amount. I think that your premise, Mr. Grad, was based not just on volume but on what you called negative balances from the past experience of the credit unions. That is, if you were overdrawn, let us say, on the average, \$30 million, that would not be based just on the number or volume of items, but it would also be based on your negative balance experience. Is that right?

**Mr. Grad:** That is right, in that by the analysis we did we tried to determine on a Canada-wide system-wide basis, the maximum amount on any one day which the system in total—

## [Traduction]

compensation, que, comme réseau, nous exécutons au sein du système canadien des paiements. D'après les chiffres qui ont été utilisés ce jour-là, et qui étaient fondés sur une analyse que nous avons effectuée avant de témoigner, environ \$35 millions auraient été suffisants pour couvrir en tout temps presque toutes les fluctuations quotidiennes des compensations de tout le réseau des caisses d'épargne en tant que membre de l'Association canadienne des paiements. Nous avons soutenu qu'un dépôt de \$35 millions à la Banque du Canada aurait assuré les autres participants au système que les ordres de paiement des caisses d'épargne seraient en fait honorés.

De plus, au cours de ce même témoignage, nous nous sommes dits prêts à mettre sur pied, après autorisation légale, une ligne de crédit avec la Banque du Canada visant à couvrir toutes les fluctuations imprévues dans le nombre des opérations de compensation, cette ligne de crédit devant être garantie ou renforcée par les obligations d'épargne du gouvernement du Canada que nous déposerions à la Banque du Canada.

**Le président:** Je vous interromps une minute, monsieur Grad. La conclusion que vous avez prie à la suite de cette discussion concerne le volume des transactions et le montant des règlements à faire. S'est-on entendu sur la forme que devrait prendre le règlement, soit grâce au crédit que vous établiriez auprès de la Banque du Canada, par des liquidités ou par le biais de titres?

**M. Grad:** Monsieur le président, nous nous sommes dits prêts à déposer à la Banque du Canada une certaine somme nécessaire pour contenir les fluctuations habituelles de nos opérations quotidiennes de compensation et ensuite à avoir une ligne de crédit auprès de la Banque du Canada qui pourrait être garantie par les obligations d'épargne du Canada.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Sous quelle forme les dépôts seraient-ils effectués?

**M. Grad:** Il s'agirait de dépôts au comptant.

**M. J. F. Lewis, C.A., conseiller du Comité:** Monsieur le président, si je me souviens bien du mémoire l'A.N.C.C.C. on a présenté des propositions sur les soldes des règlements compensatoires ou sur les sommes de liquidation concernant la compensation pour les caisses d'épargne. On a dit qu'il devrait y avoir un compte de compensation au comptant d'une certaine valeur. Je crois qu'on a parlé de \$30 millions. Ensuite, l'Association a de plus proposé que cette garantie subsidiaire serve de réserve d'appoint correspondant au double de ce montant, ou à peu près. Autrement dit, la réserve d'appoint serait un complément, mais le montant en serait plus élevé. Je crois, monsieur Grad, que votre hypothèse était fondée non seulement sur le volume, mais sur ce que vous appelez les soldes négatifs d'après votre expérience passée des coopératives de crédit. Autrement dit, si vous étiez à découvert de \$30 millions en moyenne, ce calcul ne serait pas fondé simplement sur le nombre ou le volume des crédits, mais également sur votre expérience des soldes négatifs, n'est-ce pas?

**M. Grad:** C'est juste, en ce sens que par l'analyse, nous avons essayé de déterminer en nous appuyant sur un système valable pour l'ensemble du Canada, de combien au maximum,

[Text]

the orders drawn on the system—might have exceeded the draws made by the system on that date. That is the way we arrived at those numbers.

**Mr. Lewis:** This is a little different from the proposal of Mr. May, that it be just based on volume. Is that right?

**Mr. May:** If I might clarify, I think I used the words "our participation in the clearing system". I think that would cover—and it was intended to cover—the matter of the daily fluctuations or balances that we would have, based not only on the number of orders but on the dollar value of those orders.

**Senator Molson:** May I then ask if the \$35 million alluded to by Mr. Grad would be the normal maximum of the orders outstanding in the clearing, or would it be an average or a medium figure?

**Mr. Grad:** Mr. Chairman, the \$35 million to which I alluded at the time the study was made—and the figures have not changed materially since that date—was the worst possible position in terms of the total amount by which the orders drawn on credit unions exceeded the deposits on any one day. As a matter of fact, the average amount would be substantially below that, perhaps \$18 million.

**Senator Molson:** You are proposing, if we can call it that, a secondary backup system which would be the equal, or double—I am not clear on that point—of this figure of, say, \$35 million.

**Mr. Grad:** The backup which we would propose, senator, would be, from our perspective, something that would be negotiated as between the participants in the Payments Association with the Bank of Canada, with whom the original cash deposit would be maintained, and also with whom the backup line would be established.

**The Chairman:** Mr. Grad, you have read our report on the white paper on this question?

**Mr. Grad:** Yes, I have, senator.

**The Chairman:** Did you agree or disagree with what we recommended?

**Mr. Grad:** Well, Mr. Chairman, as I recall the recommendation of the committee, it was that the amount that should be maintained in the settlement account—with which concept we agree, as Mr. Bromberger and Mr. May have indicated—but, as I recall also, it suggested a specific percentage of a type of deposit, namely, chequeable deposits.

**The Chairman:** On page 5 of our report we quoted examples of the credit union and caisses populaires clearing balances experienced, indicating the range of requirement of funds. On so many days in the year it was well under an average, on certain days in the year it was over, and we expressed the opinion that:

[Traduction]

n'importe quel jour, le système total—les ordres tirés sur le système—a pu excéder les retraits effectués ce jour-là. C'est de cette façon que nous sommes arrivés à ces chiffres.

**M. Lewis:** N'y a-t-il pas une légère différence avec la proposition de M. May selon laquelle le calcul ne serait fondé que sur le volume?

**M. May:** Si vous me permettez de préciser, je pense que j'ai utilisé les termes «notre participation au système de compensation». Je crois que cela comprenait—et tendait à comprendre—la question de nos fluctuations ou soldes journaliers, fondés non seulement sur le nombre d'ordres mais sur leur valeur en dollars.

**Le sénateur Molson:** Puis-je vous demander alors si les \$35 millions dont a parlé M. Grad correspondent au maximum normal d'ordres en carnet dans le système de compensation, ou s'agit-il d'une moyenne?

**M. Grad:** Monsieur le président, les \$35 millions que j'ai mentionnés au moment où l'étude a été faite—et les chiffres n'ont pas changé sensiblement depuis—correspondaient à la pire position possible pour ce qui est du montant total suivant lequel les ordres tirés sur les coopératives de crédit excédaient les dépôts n'importe quel jour. En fait, le montant moyen serait sensiblement inférieur, peut-être de l'ordre de \$18 millions.

**Le sénateur Molson:** Vous proposez, si nous pouvons l'appeler ainsi, un système d'appoint secondaire qui serait l'équivalent ou le double—je ne le sais pas précisément—du chiffre de \$35 millions par exemple.

**M. Grad:** Le système d'appoint que nous proposerions, sénateur, devrait, de notre point de vue, être négocié entre les membres de l'Association canadienne des paiements et la Banque du Canada, avec qui le dépôt en espèces initial serait maintenu, et également avec qui le système d'appoint serait établi.

**Le président:** M. Grad, vous avez lu notre rapport sur le Livre blanc à ce sujet?

**M. Grad:** Oui, sénateur.

**Le président:** Êtes-vous d'accord avec notre recommandation?

**M. Grad:** Bien, monsieur le président, le comité recommandait, si je me souviens bien, que le montant qui devrait être conservé dans le compte de liquidation—concept sur lequel nous sommes d'accord, comme M. Bromberger et M. May l'ont indiqué—je me rappelle donc qu'on proposait un pourcentage précis d'un type de dépôt, à savoir, les dépôts transférables par chèques.

**Le président:** A la page 5 de notre rapport, nous avons cité des exemples de soldes de compensation expérimentés dans les coopératives de crédit et les caisses populaires, en indiquant l'étendue des besoins de fonds. Pendant un certain nombre de jours au cours de l'année, le chiffre a été bien au-dessus de la moyenne, tandis qu'à certains autres, il était au-dessous. Nous avons donc exprimé l'opinion suivante:



[Text]

...the above examples indicate that in establishing a formula for clearing settlement balances the range of differences in clearing requirements between near-banks and banks, and between one institution and another should be taken into account.

In these circumstances a fixed percentage is not justified, but a range of rates is needed to reflect these differences.

Do you agree with that?

**Mr. Grad:** We would support that recommendation, in that it is not related to a fixed percentage, but rather to a practical range, based on the utilization of the system.

**The Chairman:** So if either Mr. May or Mr. Bromberger was talking about a percentage, am I to assume, as far as you are concerned, that we are not talking about a fixed percentage, but, really, a percentage that would reflect a range of rates?

**Mr. Grad:** It would reflect a range of the utilization of the system, and the amount of orders we might have in the system at any given date.

**The Chairman:** Then we set out a method of establishing clearing balances, which, we say, "would be workable and would not create undue hardship on the members of the proposed Canadian Payments Association."

What we recommended was that:

...the clearing settlement balances be maintained by members consisting of cash and securities as follows: . . .

And we say:

1. Clearing Settlement Cash Reserve—amount of projected requirement based on previous year's drawdown experience.

Do you agree with that?

**Mr. Grad:** Right.

**The Chairman:** And we say further:

2. Overdraft Security Reserve—equal in amount to the Clearing Settlement Cash Reserve to cover unusual clearing settlements.

**Mr. Grad:** We would agree with that also, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Then we went on to indicate in outline what was embraced in the terms "clearing settlement cash reserve" and "overdraft security reserve."

In your opinion, then, the principle that we have enunciated in our report on the white paper would appear to be sound.

**Mr. Grad:** That is correct, sir.

**Senator Manning:** Is there any dissatisfaction at the present time on the grounds of the costs, extent and availability of

[Traduction]

«... les exemples ci-dessus révèlent que dans l'élaboration d'une formule de calcul des soldes de paiement et de compensation, la gamme des différences de compensation entre les quasi-banques et les banques et entre institutions doit être prise en considération.

Dans ce cas, un pourcentage fixe n'est pas justifié, mais il faut concevoir un large éventail de taux pour tenir compte de ces différences.»

Êtes-vous d'accord là-dessus?

**M. Grad:** Nous appuierons cette recommandation car elle n'est pas liée à un pourcentage fixe, mais plutôt à une échelle pratique, fondée sur l'utilisation du système.

**Le président:** Ainsi, si M. May ou M. Bromberger parlaient d'un pourcentage, dois-je présumer que, en ce qui vous concerne, nous ne parlons pas d'un pourcentage fixe, mais, en fait, d'un pourcentage qui refléterait une échelle de taux?

**M. Grad:** Il refléterait le champ d'utilisation du système et le montant des ordres qui pourraient s'y trouver à une date donnée.

**Le président:** Nous avons alors conçu une méthode d'établissement des soldes de compensation, laquelle, avons-nous dit, «pourrait être facilement applicable et n'imposerait pas un trop lourd fardeau aux membres de l'Association canadienne des paiements dont on propose la création.»

Nous avons recommandé que:

...les membres conservent des soldes de compensation constituées d'espèces et de valeurs mobilières de la façon suivante:

Et nous disons:

1. Fonds de réserve en numéraire pour les opérations de compensation—estimation des montants qui seront nécessaires établie d'après les retraits effectués l'année précédente.

Êtes-vous d'accord avec cela?

**M. Grad:** Oui.

**Le président:** Et nous disons plus loin:

2. Portefeuille de garantie pour les opérations à découvert—égale au montant du fonds de réserve pour les opérations de compensation et destiné aux cas de compensation imprévus.

**M. Grad:** Nous sommes d'accord avec cela également, monsieur le président.

**Le président:** Nous avons ensuite poursuivi en indiquant dans les grandes lignes ce sur quoi portait les expressions «Fonds de réserve en numéraire pour les opérations de compensation» et «Portefeuille de garantie pour les opérations à découvert.»

Le principe que nous avons énoncé dans notre rapport sur le Livre blanc nous semblerait alors solide.

**M. Grad:** Parfaitement, monsieur.

**Le sénateur Manning:** A-t-on des sujets d'insatisfaction à l'heure actuelle en raison des coûts, du nombre des services de

[Text]

clearing services when you are using a chartered bank, say, as an agent to handle this for you, and would you anticipate that there is an economic or financial advantage that would accrue as a result of being a member of the Payments Association rather than just contracting to have the work handled through an existing bank?

**Mr. Bromberger:** Mr. Chairman, let me begin by answering that question myself, and then ask for some additional comments from my colleagues.

To restate our position, our concern is about our ability to control our own situation. That is the key concern we have, and that is why we want direct participation.

Perhaps I could give an example from my own province, Saskatchewan. Until about three years ago we would go to the banks on a competitive basis for bids. There was only one bid, because there was only one bank in position at that time to give us a bid. Now, that does not happen all the time, but our point is that situations like that cause us some concern, though we are not suggesting, by any stretch of the imagination, that we were unjustly treated. But in a competitive system, if that is what we are talking about, there should be some competition; but there was none. As far as the costs are concerned, our estimate of the costs, as well as we can estimate them now, is that they will be very similar to the costs that we have been looking at in the past. Over the long run, and depending on volumes, there are some possibilities of reduction but, initially, they are very similar.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I notice that one of these witnesses said that they would hold clearing settlement cash reserves in cash with the Bank of Canada, which is, I take it, an account that they would maintain there. Would you expect to get interest on those deposits?

**Mr. Grad:** No, we would not, Mr. Chairman.

**Mr. Bromberger:** "Settlement accounts" is the term that we used. I recognize that you added the term "reserves" to that.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It is settlement accounts that I am talking about.

**Senator Cook:** You would not object to getting interest on them?

**Mr. Bromberger:** No.

**The Chairman:** We have no further questions on that point.

There are two definitions that you have some objection to. One is the definition of "central," and the other is the definition of "credit union." First of all, let us deal with the word "central." What is wrong with the definition in the bill?

**Mr. Bromberger:** Mr. Chairman, we would like to have our solicitor, Mr. Dierker, discuss that matter. Are you referring particularly to the Canadian Payments Association?

[Traduction]

compensation et de la possibilité d'y accéder lorsqu'on utilise une banque à charte, par exemple, comme intermédiaire pour opérer ce genre de transaction, et prévoyez-vous un avantage économique ou financier à devenir membre de l'Association canadienne des paiements plutôt que de simplement adjuger le travail à contrat à une banque?

**M. Bromberger:** Monsieur le président, permettez-moi de commencer à répondre à cette question moi-même pour ensuite laisser la parole à mes collègues.

Pour reformuler notre position, ce qui nous préoccupe, c'est de savoir si nous pourrions contrôler notre propre situation. Voilà notre principale préoccupation et c'est pourquoi nous voulons une participation directe.

Je pourrais peut-être vous donner comme exemple ma propre province, la Saskatchewan. Jusqu'à il y a environ trois ans, nous lancions des appels d'offres aux banques. Il n'y avait qu'une seule offre, car il n'y avait qu'une banque qui était en mesure de nous en faire une à l'époque. Tel n'est pas toujours le cas cependant, mais je dois avouer que cela nous donne quelques inquiétudes sans toutefois aller jusqu'à dire que nous avons été injustement traités. Le propre du système concurrentiel, si c'est ce dont nous parlons, est de susciter de la concurrence; or, il n'en était rien. Les frais, tels que nous les avons calculés, seront semblables à ceux des années précédentes. A long terme, et en fonction des volumes, certaines réductions seront peut-être apportées, mais, au départ, il n'y aura pas de changement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** J'ai remarqué qu'un des témoins avait déclaré que sa compagnie déposerait auprès de la banque du Canada un fonds de réserve en numéraire pour les opérations de compensation. Si je comprends bien, il s'agit d'un compte en banque. Toucherez-vous des intérêts sur ces dépôts?

**M. Grad:** Non, monsieur le président.

**M. Bromberger:** En fait, nous avons utilisé l'expression «comptes de liquidation». Je vois que vous avez ajouté le terme «réserves».

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je parle des comptes de liquidation en fait.

**Le sénateur Cook:** Vous ne verrez aucune obligation à toucher des intérêts sur ces sommes?

**M. Bromberger:** Non.

**Le président:** Nous n'avons pas d'autres questions à vous poser sur ce point.

Nous aurions des objections à formuler sur deux définitions que vous donnez. L'une concerne le terme «central» et l'autre le terme «caisse de crédit». Nous allons d'abord parler de la centrale. Qu'est-ce qui vous chiffonne dans la définition donnée par le projet de loi?

**M. Bromberger:** Monsieur le président, nous aimerions demander à M. Dierker, notre avocat, de discuter de ce point. Parlez-vous de l'Association canadienne des paiements?



[Text]

**The Chairman:** Yes. You will find the definition of "central" and "credit union" on page 361, clause 50, of the bill.

**Mr. J. J. Dierker, Counsel, The Canadian Co-operative Credit Society Limited:** We dealt with that issue on page 7 of the submission that is in front of you. Our concerns, briefly, Mr. Chairman, are that the definition of a central, for the purposes of the relation of the credit union system to the clearing system, should be one that is clearly identified as being a credit union central. There is some ambiguity in the language used in the proposed wording. In addition, we felt it would be desirable to indicate that the central, for this purpose, is one that relates to providing the liquidity to the credit unions for the purposes of these clearing items. Essentially, it is a matter of clarification and pointing out its clearing purposes.

**The Chairman:** I see that the definition of "central" that is contained in Part IV of the bill relating to the Canadian Payments Association has the virtue of being very brief; it is about five and a half lines. Now, you say it is not broad enough or it is too general?

**Mr. Dierker:** Mr. Chairman, our position is that it is too general. If you look at the wording, it refers, essentially, to any body corporate that acts on behalf of members or shareholders in the exchange of payment items. That definition could really include almost any type of clearing institution. It could include a very small number of groups—credit unions, as an example. We may get an extreme multitude of centrals within the system. It could also include non-related credit union operating coming in that fashion into the clearing system. Our concern was to avoid future confusion.

**The Chairman:** In my mind, there is a general objection to a definition that includes the word that you are attempting to define. I notice your suggested wording is:

"central" means a body corporate incorporated or organized as a credit union central, the majority of whose members or shareholders that are financial institutions are credit unions—

What does that mean? Are there credit union centrals that are non-financial institutions?

**Mr. Dierker:** No, Mr. Chairman, there are not.

**The Chairman:** Why do you have to put that limitation in there?

**Mr. Dierker:** The definition that we are suggesting is a reference to the membership of that credit union central. Credit union centrals have, as part of their membership, organizations which are not financial institutions. Credit union centrals are essentially composed of credit unions and co-operatives who use the funds deposited by credit unions. We are drawing a distinction between the financial institutions and the user institutions which are members.

**The Chairman:** Your view is that centrals should only include financial institutions.

[Traduction]

**Le président:** Oui. Vous trouverez la définition des termes «centrale» et «caisse de crédit» à la page 361, article 50 du projet de loi.

**M. J. J. Dierker, avocat, The Canadian Co-operative Credit Society Limited:** Nous avons examiné ce point en détail à la page 7 du rapport que nous vous avons remis. Brièvement, monsieur le président, le terme «centrale», dont le but est d'établir un rapport entre les caisses de crédit et le système de compensation, devrait être clairement défini comme étant une centrale de caisses de crédit. La définition proposée est ambiguë. En outre, nous avons estimé qu'il fallait indiquer que la centrale garantit une certaine liquidité aux caisses de crédit pour fins de compensation. Il s'agit essentiellement d'éclaircir la définition et de souligner que le but visé est la compensation.

**Le président:** Je remarque que la définition du terme «centrale» qui figure dans la partie IV du projet de loi de l'Association canadienne des paiements présente l'avantage d'être très brève. Elle ne compte que 15 lignes et demie. Vous semble-t-elle trop générale ou pas assez?

**M. Dierker:** Monsieur le président, nous pensons qu'elle est trop générale. Elle stipule qu'une centrale est une personne morale dont les membres ou les actionnaires sont des caisses de crédit pour le compte desquelles elle procède à l'échange d'instruments. Cette définition pourrait comprendre n'importe quel type de chambre de compensation. Elle pourrait ne comprendre qu'un très petit nombre de groupes: les caisses de crédit, par exemple, les centrales pourraient alors se multiplier. Elle pourrait également comprendre des activités n'ayant aucun rapport avec les caisses de crédit qui interviendraient ainsi dans le système de compensation. Nous voulions éviter toute ambiguïté.

**Le président:** A mon avis, il existe une objection générale à une définition qui renferme le terme que vous essayez de définir. Le libellé que vous proposez est celui-ci:

«centrale» désigne la personne morale constituée ou organisée comme centrale de caisses de crédit dont la majorité des membres ou des actionnaires qui sont des institutions financières sont des caisses de crédit . . .

Qu'est-ce que cela veut dire? Existe-t-il des centrales de caisses de crédit qui ne sont pas des institutions financières?

**M. Dierker:** Non, monsieur le président, il n'y en a pas.

**Le président:** Pourquoi imposez-vous cette restriction?

**M. Dierker:** La définition que nous proposons se rapporte à la composition de la centrale de caisses de crédit. Celles ont en partie pour membres des organisations qui ne sont pas des institutions financières. Les centrales de caisses de crédit sont essentiellement composées de caisses de crédit et de coopératives qui utilisent les fonds déposés par les premières. Nous établissons une distinction entre les institutions financières et les institutions membres utilisatrices.

**Le président:** Vous estimez que les centrales ne devraient inclure que les institutions financières.

[Text]

**Mr. Dierker:** No, Mr. Chairman, the definition that we have suggested is defined only as it relates to one aspect of the membership, namely, that portion of the membership which consists of credit unions.

I will give you an example which will perhaps clarify the issue. The Saskatchewan central which Mr. Bromberger represents probably has 300 credit union members and it might have something in the order of 500 co-operative members. That is the point we are making. It is in relation to those financial institutions, the credit unions, that we are defining the issue. We see a central in the payments system as providing that clearing function at the credit union end.

**The Chairman:** What you mean is that you want to include in a central an incorporated body the objective of which is financial, not co-operative?

**Mr. Dierker:** Well, it is co-operative in operation.

**The Chairman:** Yes, but not co-operative in the sense in which you have referred to co-operative institutions.

**Mr. Dierker:** That is correct.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Did I miss something? Did you offer an alternative definition?

**Mr. Dierker:** Yes, we did. It is on page 7 of our submission.

**The Chairman:** You are giving us a choice of which definition we think is better.

**Mr. Dierker:** We prefer ours, Mr. Chairman.

**Mr. Chairman:** Yes, but which one?

**Mr. Dierker:** We have only provided one definition of "central" as it appears on the bottom half of page 7.

**The Chairman:** You prefer your definition at the bottom of page 7 to what is in the bill?

**Mr. Dierker:** That is correct. I might make one further comment. We have suggested that that definition also be utilized in the Bank Act itself where there is a reference to a central so that there is certainty in the definitions.

**The Chairman:** There is no question about it. You want the bank bill and the Canadian Payments Association bill to clearly indicate what is meant by the use of the word "central."

**Senator Connolly (Ottawa West):** It should be in both bills. Is it appropriate to suggest for our record here that that definition, which is near the bottom of page 7 of the brief, be put into our record today? I am thinking about officials in the department wondering what part of page 7 they should be looking at.

**The Chairman:** My understanding was that that part at the lower third of page 7 which starts with "central" which has two sub-paragraphs (a) and (b) is what we have been referring to.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is good enough.

[Traduction]

**M. Dierker:** Non, monsieur le président, la définition que nous proposons ne concerne qu'un aspect de la composition de la centrale, à savoir, celle qui concerne les caisses de crédit.

Je vais vous donner un exemple qui vous aidera peut-être à comprendre. La centrale de la Saskatchewan que représente M. Bromberger compte probablement 300 membres qui sont des caisses de crédit et environ 500 membres qui sont des coopératives. Voilà ce que nous voulons dire. Nous voulons définir le problème par rapport aux institutions financières qui sont les caisses de crédit. Dans le système des paiements, nous considérons la centrale comme un procédé de compensation au niveau des caisses d'épargne et de crédit.

**Le président:** Vous voulez inclure dans la centrale, un organisme constitué en société dont l'objectif serait à caractère financier et non pas coopératif?

**M. Dierker:** C'est exact. C'est quand même une coopérative de par ses activités.

**Le président:** Oui, mais non pas «coopérative» au sens où vous l'entendez.

**M. Dierker:** En effet.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ai-je manqué quelque chose? Avez-vous proposé une autre solution?

**M. Dierker:** Oui, elle se trouve à la page 7 de notre mémoire.

**Le président:** Vous nous laissez choisir la meilleure définition.

**M. Dierker:** Nous préférons la nôtre, monsieur le président.

**Le président:** Oui, mais laquelle?

**M. Dierker:** Nous n'avons donné qu'une seule définition de la «centrale»: celle qui figure au bas de la page 7.

**Le président:** Vous préférez votre définition à celle du bill?

**M. Dierker:** C'est exact. Je vais même, peut-être, ajouter autre chose. Nous avons suggéré que cette définition soit, pour plus de précision, également utilisée dans la loi sur les banques où l'on parle de centrale.

**Le président:** D'accord. Vous voulez que la loi sur les banques et la loi sur l'Association Canadienne des paiements indiquent clairement ce qu'elles entendent par le mot «centrale».

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Oui, cette définition devrait figurer dans les deux projets de loi. Il serait bon, aux fins du compte-rendu, que la définition du mémoire soit inscrite au compte-rendu d'aujourd'hui? Je songe notamment à ceux du Ministère qui se demanderont dans quelle partie de la page 7 ils doivent regarder.

**Le président:** D'après moi, le passage de la page 7 qui commence par «centrale» et qui comporte deux sous-alinéas (a) (b) est ce à quoi nous faisons allusion.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Cela suffit.



[Text]

**The Chairman:** That should be substituted for the definition of "central" which we find in the bank bill and in the Canadian Payments Association bill, is that correct?

**Mr. Dierker:** Yes, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I think we understand what you mean. We will have to decide whether we think the more general definition in the bank bill and in the Canadian Payments Association bill should be particularized. That is really what you are asking for.

**Mr. Dierker:** Mr. Chairman, might I make one further comment? If you are deliberating on that issue, part (b) of that definition is, we feel, very fundamental to the definition and is not included in the general definition presently in the proposed bill.

**The Chairman:** May I just read (b) of the definition?

insures the liquidity of its members or shareholders with respect to the exchange of any payment items.

What are you intending to cover there?

**Mr. Dierker:** The point we wish to make is that the definition as presently provided does not require anything of the central so defined, except to act in the exchange of payment items. What we are saying is that for our purposes any central credit union that is part of the payments system must accept the responsibility for the payment items that it provides into that system.

**The Chairman:** Personally, I think I would be entirely in agreement with that.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What is excluded if you have paragraph (b)?

**Mr. Dierker:** At the present time we would not be excluding any. It is a definition to provide against abuse in the future, keeping in mind that at the present time we do not require such a definition, because the centrals are not part of the payment system.

**The Chairman:** I think I would prefer the word "assures" instead of "insures". There is a suggestion in "insures" that it is insured.

**Mr. Dierker:** I understand your point, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Would you tell me where in Bill C-15 there is a definition of "central"?

**Mr. Dierker:** Apart from this?

**The Chairman:** You refer to the fact that your proposed definition of "central" would change the definition of "central" in Bill C-15 as well as in the Canadian Payments Association bill.

**Mr. Dierker:** Clause 109, on page 87. If you refer to the definitions on page 88, there is a complete new choice of wording used to define the same thing. Our point is that there should be certainty in both the Canadian Payments Association bill and in the Bank Act itself.

[Traduction]

**Le président:** Cela devrait remplacer la définition de la «centrale» qui se trouve dans le bill sur les banques et dans le projet de loi sur l'Association Canadienne des paiements, n'est-ce pas?

**M. Dierker:** Oui, monsieur le président.

**Le président:** Je pense que nous comprenons ce que vous voulez dire. Il faudra, n'est-ce pas, décider si l'on doit préciser la définition plus générale que donnent le bill sur les banques et le bill sur l'Association Canadienne des paiements.

**M. Dierker:** Monsieur le président, puis-je ajouter une autre remarque? Si vous délibérez sur la question: la partie (b) de la définition est, d'après nous, fondamentale à la définition et n'est pas incluse dans la définition générale que donne le projet de loi actuellement.

**Le président:** Puis-je vous lire l'alinéa (b) de la définition?

Assurer la liquidité des fonds des membres ou actionnaires concernant l'échange des effets.

Que couvre cet alinéa?

**M. Dierker:** La définition ne demande rien à la centrale, si ce n'est d'intervenir dans l'échange des effets. Or, pour nous, toute caisse d'épargne et de crédit centrale faisant partie du système des paiements doit accepter la responsabilité des transactions qu'elle y intègre.

**Le président:** Je suis tout à fait d'accord.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Quels éléments sont exclus, avec l'alinéa (b)?

**M. Dierker:** Pour le moment, nous n'en excluons aucun. C'est une définition visant à prévenir les abus à l'avenir, bien qu'à l'heure actuelle nous n'en ayons pas besoin, étant donné que les centrales ne font pas partie du système des paiements.

**Le président:** Je préférerais l'expression «veiller à» à «garantir». Il y a dans cette dernière expression, quelque chose d'acquis.

**M. Dierker:** Je comprends votre point de vue monsieur le président.

**Le président:** Pouvez-vous me dire où se trouve la définition de la «centrale» dans le bill C-15?

**M. Dierker:** A part celle-ci?

**Le président:** Vous dites que votre définition changerait celle que donne le bill C-15 ainsi que le bill sur l'Association canadienne des paiements.

**M. Dierker:** Il s'agit de l'article 109 page 87. Si vous regardez les définitions de la page 88, il y a tout un nouveau choix de libellés pour définir la même chose. On devrait donc préciser davantage la définition que donnent le bill sur l'Association canadienne des paiements et la loi sur les banques.

[Text]

**Mr. Lewis:** Is there a definition of "central" in Bill C-15?

**Mr. Dierker:** Not using that word, no.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Lewis, you talk about Bill C-15. That includes several bills. You mean in the Bank Act, do you?

**Mr. Lewis:** In the Bank Act, yes.

**The Chairman:** The word "central" is not in the clause to which you refer.

**Mr. Dierker:** No, it is not.

**The Chairman:** So what you are suggesting is that it should be included in that clause.

**Mr. Dierker:** On page 88 there is in paragraph (b) a definition which reads as follows:

a cooperative credit society that is a league of federation of local cooperative credit societies.

That is what I am referring to, because that is by definition a central in practice.

**The Chairman:** It may mean that to you, but if anybody has to interpret this it may not clearly mean that. Does your suggestion go so far as saying that the word "central" should appear in that paragraph (b)?

**Mr. Dierker:** Yes, it does.

**The Chairman:** As part of the definition?

**Mr. Dierker:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Would you go farther and say that instead of that paragraph (b) you should have the definition of a central as you have proposed it on page 7 of your brief?

**Mr. Dierker:** Yes, that is our position.

**The Chairman:** The other words that you want to define more clearly are "credit union".

**Mr. Dierker:** Yes.

**The Chairman:** What is wrong with the definition? Is it too general or too specific?

**Mr. Dierker:** There are several problems.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I take it we are back to page 361.

**Mr. Bromberger:** And pages 9, 10 and 11 of our brief.

**Mr. Dierker:** If I might comment on the definition of "credit union", as it presently exists in the proposed Canadian Payments Association bill probably our most fundamental objection is that it has a reference to certain provisions of the Income Tax Act, which are constantly in the process of evolution. To define in the Canadian Payments Association bill a credit union by reference to its sources of income, which has absolutely nothing to do with it as part of the clearing system, just does not make sense to us. We think we can define it as to its operations and its relationship to the payments association or the payments system. Our main concern, of course, is that with changes in the Income Tax Act we will constantly have to request changes in the Canadian Payments Association bill.

[Traduction]

**M. Lewis:** Ce bill C-15 donne-t-il une définition de la «centrale».

**M. Dierker:** Non, pas à proprement parler.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur Lewis, vous parlez du bill C-15 qui en inclut plusieurs autres. S'agit-il de la loi sur les banques?

**M. Lewis:** Oui.

**Le président:** L'expression «centrale» ne se trouve pas dans l'article en question.

**M. Dierker:** Non, en effet.

**Le président:** Vous suggérez donc qu'on l'y ajoute?

**M. Dierker:** A la page 88, il y a dans l'alinéa (b), une définition qui s'énonce comme suit:

La société coopérative de crédit qui est une fédération de sociétés coopératives de crédit locales,

C'est ce dont je parle, parce que dans la pratique il s'agit d'une centrale.

**Le président:** C'est votre interprétation et non pas forcément celle des autres. Iriez-vous jusqu'à dire que l'expression «centrale» devrait figurer dans l'alinéa (b)?

**M. Dierker:** Oui.

**Le président:** Comme partie intégrante de la définition?

**M. Dierker:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Iriez-vous plus loin en disant qu'au lieu de l'alinéa (b), on devrait mettre la définition qui se trouve dans votre mémoire?

**M. Dierker:** Oui c'est notre avis.

**Le président:** L'autre expression que vous vouliez préciser, c'est: «caisses d'épargne et de crédit».

**M. Dierker:** Oui.

**Le président:** Qu'est-ce qui ne convient pas dans la définition? Est-elle trop générale, trop précise?

**M. Dierker:** Il y a plusieurs problèmes.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Si je comprends bien, nous retournons à la page 361.

**M. Bromberger:** Et aux pages 9, 10 et 11 de notre mémoire.

**M. Dierker:** J'aimerais commenter la définition de «caisse de crédit» qui figure dans le projet de loi créant l'Association canadienne des paiements. Notre principale réserve concerne le fait que cette définition renvoie à certaines dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu, qui est en constante évolution. A notre avis, il est tout simplement illogique de définir, dans le projet de loi créant l'Association canadienne des paiements, la notion de «caisse de crédit» en fonction de ses sources de revenus, ce qui n'a absolument rien à voir avec son rôle dans le système de compensation. On pourrait, à notre avis, la définir en fonction de ses activités et de ses liens avec l'Association des paiements ou avec le système de paiements. Ce qui nous inquiète, évidemment, c'est que les futures modifications à la



[Text]

**The Chairman:** Perhaps I might interject a question there. Based on our experience in dealing with taxation bills and so on, that seems to be a constant need.

**Mr. Dierker:** That is correct.

**The Chairman:** There does not appear to be any language that you could settle on in a taxation bill which would have constant application.

**Mr. Dierker:** I agree with you.

**The Chairman:** Changing situations make unavailable reaching the intent that was originally designed in the bill. That is why you have amendments every year. There are amendments to the Income Tax Act almost every year, the reason being that there does not seem to be any way in which you can once and for all time settle on a definition that will be constant. If you are going to refer to the Income Tax Act you will have to face the problem of change.

**Mr. Dierker:** That is our position, and we would like to stay away from that problem.

**The Chairman:** If you can.

**Mr. Dierker:** If we can. I might add that, quite unwittingly, this definition excludes many credit unions by reason of paragraph (b) on page 362. Paragraph (b) would exclude a significant portion of credit unions, certainly at least in Western Canada and other areas, I believe, in the Maritimes as well.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Simply because they are not called credit unions?

**Mr. Dierker:** No. Paragraph (b) excludes any credit union from this definition if it has as member another credit union. Many credit unions have interlocking memberships, simply to provide services back and forth to each other. These services can be accounting services, loaning services and that type of relationship.

**The Chairman:** What you say is that all these things to which you refer go on underneath the top tier of corporate organizations.

**Mr. Dierker:** That is correct.

**The Chairman:** And in settling on the definition of "credit union" you want it to deal only with the top tier?

**Mr. Dierker:** No. We hope that we have brought to the Department of Finance and to this committee the benefit of practical experience with credit unions, to be able to provide some definitions that we believe will encompass the purposes of this proposed bill, to ensure that they are included.

**The Chairman:** I think you misinterpreted what I was trying to say. I thought you were looking at this from the top tier position to define a credit union, and it is the operations of the credit union, no matter what goes on underneath, that you want included in the definition of a credit union.

[Traduction]

Loi de l'impôt sur le revenu nous obligeront constamment à réviser la Loi créant l'Association canadienne des paiements.

**Le président:** Si vous me permettez de vous interrompre, j'aimerais poser une question. D'après notre expérience des lois fiscales il semble que ce besoin de révision soit constant.

**M. Dierker:** C'est juste.

**Le président:** Il ne semblerait pas possible d'employer, dans une loi fiscale, une formulation qui puisse s'appliquer de façon permanente.

**M. Dierker:** Je suis d'accord avec vous.

**Le président:** Les circonstances changeantes ne nous permettent pas toujours d'atteindre le but pour lequel le projet de loi avait été destiné. C'est pourquoi il faut modifier certaines lois chaque année. La Loi de l'impôt sur le revenu est modifiée presque chaque année, parce qu'il ne semble pas y avoir de moyen de prévoir des définitions qui soient permanentes. Si vous voulez vous référer à la Loi de l'impôt sur le revenu, il vous faudra faire face au problème des modifications.

**M. Dierker:** C'est notre avis, et nous voudrions éviter ce problème.

**Le président:** Si vous le pouvez.

**M. Dierker:** Nous le pouvons. J'aimerais ajouter que, très involontairement, cette définition exclut bien des caisses de crédit, car le paragraphe b) de la page 362 semble oublier une partie importante des caisses de crédit, du moins certainement celles de l'Ouest du Canada et, je crois, celles des Maritimes.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Simplement parce qu'elles ne portent pas le nom de «caisses de crédit»?

**M. Dierker:** Non. Le paragraphe b) exclut de cette définition toute caisse de crédit qui compte parmi ses membres une autre caisse de crédit. Un grand nombre de ces caisses ont des membres de liaison, simplement pour pouvoir s'offrir mutuellement des services. Ainsi, les caisses de crédit partagent parfois des services de comptabilité, des services de prêts et d'autres services du même genre.

**Le président:** Vous prétendez que toutes ces activités sont effectuées à un niveau hiérarchique inférieur.

**M. Dierker:** C'est juste.

**Le président:** Et en établissant la définition des caisses de crédit, vous voudriez que ces décisions soient réservées aux cadres.

**M. Dierker:** Non. Nous espérons que le ministère des finances et votre Comité auront bénéficié de notre expérience pratique avec les caisses de crédit, et qu'ils pourront établir des définitions conformes à ce que nous croyons être les objectifs du projet de loi, et que celles-ci seront exhaustives.

**Le président:** Je crois que vous avez mal interprété mes propos. Je croyais qu'à votre avis, la définition de la motion de «caisse de crédit» devait avoir trait aux cadres, et ce sont leurs activités, peu importe le niveau hiérarchique auquel elles sont confiées, que vous voudriez voir inclure dans la définition de «caisse de crédit».

[Text]

**Mr. Dierker:** If I understand your thought I would agree with that.

**Senator Molson:** Is the one paragraph definition on page 11, stating "credit union" means proposed to substitute for the whole definition?

**Mr. Dierker:** Yes, at the top of page 11.

**Senator Molson:** Are you suggesting that should be substituted for the whole and more lengthy definition as set out on page 10 of your brief and set out in clause 50 of the bill?

**Mr. Dierker:** Yes, that is our proposal.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mainly because you do not want the definition to be related to the derivation of revenues.

**Mr. Dierker:** That is substantially our position.

**Senator Molson:** Or excluded if its members are other credit unions.

**Mr. Dierker:** That is correct.

**The Chairman:** Are there any other questions?

What is next, Mr. Hansen? It looks as though we have given it a good shake so far.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Chairman, because that long definition is proposed to be eliminated and a short one substituted, may I just read the short one into the record so that it will make it easier reading when we have to review this?

**The Chairman:** It will be all in one place, and it will be exercise for your reading voice, senator.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I do not need that. I am just thinking about weeks down the road, or less, having to look at page 11. May I read it?

**The Chairman:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** On page 11 of the brief it is proposed that in clause 50 the definition of "credit union" be deleted and the following substituted:

"credit union" means a corporation or association, incorporated or organized as a credit union, having primarily individuals as its members, and the principal purpose of which is to receive deposits from and make loans to its members.

**The Chairman:** I have one question to ask. Therefore, this would not include co-operatives?

**Mr. Dierker:** Mr. Chairman, that is correct.

**The Chairman:** What other points, if any, are there?

**Mr. Hansen:** We have concluded any remarks that we wanted to make supplementary to what is contained in the presentation, unless there are other questions from the committee.

**The Chairman:** No, I think we had the questions as you went along.

[Traduction]

**M. Dierker:** Si je vous ai bien saisi, je suis d'accord avec vous.

**Le sénateur Molson:** Voulez-vous remplacer toute la définition par le paragraphe de la page 11 qui dit «caisse de crédit désigne»?

**M. Dierker:** Oui, par celui qui figure au haut de la page 11.

**Le sénateur Molson:** Proposez-vous de substituer ce paragraphe à la définition qui est beaucoup plus complète et qui figure à la page 10 de votre mémoire et à l'article 50 du bill?

**M. Dierker:** Oui, c'est que nous proposons.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Surtout parce que vous ne voulez pas que la définition se rapporte aux sources de revenu.

**M. Dierker:** C'est en substance notre position.

**Le sénateur Molson:** En excluant les membres des autres caisses de crédit.

**M. Dierker:** C'est exact.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions?

Quelle est la prochaine rubrique, monsieur Hansen? Il semble que nous ayons abattu beaucoup de travail!

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur le président, étant donné qu'on propose de remplacer la longue définition par une formulation plus courte, me permettez-vous de lire la définition abrégée, afin qu'elle soit consignée au compte rendu et pour faciliter les choses quand nous aurons à y revenir.

**Le président:** Le tout sera regroupé, mais cette lecture vous donnera l'occasion d'exercer votre voix, sénateur.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je n'ai pas besoin de cela. Je songe simplement que, dans quelques semaines, il nous faudra revenir à la page 11. Puis-je poursuivre?

**Le président:** Certainement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** A la page 11 du mémoire, il est proposé que la définition de «caisse de crédit» qui figure à l'article 50 soit abrogée et remplacée par la suivante:

«caisse de crédit» désigne toute corporation ou association, constituée ou organisée comme une caisse de crédit, ayant essentiellement des particuliers comme membres et dont le but principal est de recevoir des dépôts de fonds de ses membres et de leur consentir des prêts.

**Le président:** J'aurais une question à poser. Bien entendu, cette définition n'incluerait pas les coopératives, n'est-ce pas?

**M. Dierker:** C'est juste, monsieur le président.

**Le président:** Avez-vous d'autres observations à formuler?

**M. Hansen:** Nous avons terminé les observations que nous voulions apporter en plus de notre mémoire, à moins que les membres du Comité aient d'autres questions à nous poser...

**Le président:** Non, nous avons posé nos questions au fur et à mesure.



[Text]

**Mr. Lewis:** Mr. Chairman, may I ask Mr. Hansen one point of clarification to perhaps emphasize what he says on page 13 of his brief regarding responsibility for payment items?

As I understand your brief, Mr. Hansen, at the present time, clearing through a or several chartered banks, the provincial central is responsible for all the items vis-à-vis the clearing bank. Your recommendation, as I see it, in connection with the Canadian Payments Association is that also all members of the Canadian Payments Association similarly should be responsible for all of the items presented by that organization and in connection with a central or a national association of credit unions, the national association is responsible for all the items of all the centrals, provincials and credit unions. Similarly, in turn, each one is responsible towards the national association, if the national association is a member of the Canadian Payments Association.

**Mr. Bromberger:** Effectively, that is correct. Our point is that because of our very structure, we have autonomous units that are members, as Mr. Dierker indicated. He gave some numbers which were not accurate. We have 242 credit union members and some 300 co-operative members in Saskatchewan. That is not relevant. The point is that once they are placed into the system, that central and the system associated with the national organization is responsible for the items so placed into the system.

**Mr. Lewis:** At the present time.

**Mr. Bromberger:** As we do now. We are saying in the Canadian payments system we are responsible now.

**Mr. Lewis:** How do you picture the situation if there were one member, a national member? Let us say it is the Canadian Co-operative Credit Society Limited, which is the only member of the Canadian Payments Association, what responsibility does it have, vis-à-vis the other members, concerning cheques presented for clearing and settlement by various credit unions or other centrals within the mantle of the national association?

**Mr. Bromberger:** Under the Payments Association Act, as stated, that is not the position. The centrals themselves will be the members, if you will, of the Canadian Payments Association. What we have asked for is that the federation, as it is called, have voting rights when one of its members is a central. Our position has been that the Canadian organization would act to settle between the provincial centrals and would, on our behalf, carry the balances with the Bank of Canada. It is not the tight kind of structure that you would look at in a chartered bank; it is an association type structure we are referring to.

**The Chairman:** If you do not bring the organizations below you and that are part of your system into line in responsibility, then, at the top level you cannot meet your obligations.

[Traduction]

**M. Lewis:** Monsieur le président, puis-je demander à M. Hansen de préciser ou peut-être de nous donner plus de détails sur ce qu'il dit à la page 13 de son mémoire concernant la responsabilité des instruments de paiement.

Si j'ai bien compris votre mémoire, monsieur Hansen, en ce qui concerne la compensation par un ou plusieurs banques à charte, c'est le centre provincial qui est actuellement responsable de tous les effets présentés à la banque de compensation. Sauf erreur, en ce qui concerne l'Association canadienne des paiements, vous recommandez que tous ses membres soient parallèlement responsables de tous les effets présentés par cet établissement, et en ce qui concerne l'existence d'une association centrale ou nationale regroupant les caisses de crédit, vous proposez que cette association nationale soit responsable de tous les effets présentés par toutes les caisses de crédit centrales et provinciales. De même, chacune est responsable vis-à-vis l'association nationale à condition que cette dernière soit membre de l'Association canadienne des paiements.

**M. Bromberger:** Effectivement, c'est exact. Nous désirons faire valoir qu'en raison de notre structure même, nous avons des groupes autonomes qui sont membres, comme l'a indiqué M. Dierker. Certains de ses chiffres n'étaient pas exacts. Parmi nos membres se trouvent 242 caisses de crédit et quelque 300 coopératives en Saskatchewan. Mais cela n'est pas pertinent. Le point important est qu'une fois qu'elles sont intégrées au système, cette centrale et le système associé à l'organisme national sont responsables des éléments ainsi incorporés.

**M. Lewis:** A l'heure actuelle.

**M. Bromberger:** De la façon dont nous procédons en ce moment. Nous sommes actuellement responsables face au système canadien des paiements.

**M. Lewis:** Comment imaginez-vous la situation si un membre, un membre national, disons par exemple la Canadian Co-operative Credit Society Ltd., était le seul membre de l'Association canadienne des paiements, quelle serait sa responsabilité vis-à-vis des autres membres en ce qui concerne les chèques présentés pour compensation et règlement par diverses caisses de crédit ou autres centrales, sous le manteau de l'association nationale.

**M. Bromberger:** Comme il a été indiqué, en vertu de la Loi sur l'Association des paiements, telle n'est pas la situation. Les centrales seront elles-mêmes membres, si vous voulez, de l'Association canadienne des paiements. Nous avons en fait demandé que la Fédération, comme on l'appelle, possède des droits de vote lorsqu'un de ses membres est une centrale. Nous avons adopté la position selon laquelle l'organisme canadien servirait d'intermédiaire entre les centrales provinciales et reporterait à notre nom les soldes à la Banque du Canada. Il ne s'agit pas du genre de structure rigide que vous voyez dans une banque à charte. Nous envisageons plutôt une structure du type association.

**Le président:** Si vous ne pouvez amener les organismes subalternes qui font partie de votre système au même niveau en matière de responsabilité, vous ne pouvez pas alors, au niveau supérieur, faire face à vos obligations.

[Text]

**Mr. Bromberger:** That is right. That is what we are saying.

**The Chairman:** That chain of liability, or whatever you want to call it, must exist—not only appear to exist but must actually and legally exist—to make you a responsible member of the Canadian Payments Association.

**Mr. Bromberger:** That is correct. I am not sure I understood your question. The reason we make this point is that the credit unions are provincially chartered. The Canadian society could not act in a direct sense on their behalf because of their provincial charters, so we have arranged the three-tier system that our chairman, Mr. Hansen, talked about—the local credit union, the provincial central and the Canadian society.

**The Chairman:** You mean you are raising the question of whether the federal institution, at the top, could or could not be in law an agent for the provincial institution. Is that the question you are raising?

**Mr. Bromberger:** No, we have set it up now so that we can do that within the two sets of jurisdiction.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It is done by contract, and not by legislation.

**Mr. Bromberger:** That is correct.

**The Chairman:** Thank you very much.

Honourable senators, we have another submission this morning. The people appearing are not new to us because we have had them before. They are from the Caisses Populaires Desjardins. Mr. Rouleau, the President of the Caisses Populaires Desjardins, is immediately to my right. Next to him is Mr. André Morin, Adviser, Government Affairs, Savings and Credit Co-operatives. Mr. Morin is well known to us. We have exchanged views and arguments before. Perhaps before we are through today we will do it again. Then we have several other gentlemen. Among them are Mr. Croteau, General Manager, Mr. Charron, Secretary General, and Mr. L'Heureux, Adviser, Financial Affairs. They, I take it, constitute the additional panel. If there is any need for reference, Mr. Morin may refer to them. On previous occasions he has found within himself all the knowledge and ability needed to answer questions. That may turn out to be the same today.

Mr. Rouleau, would you care to commence with your opening statement?

**M. Alfred Rouleau (Président, la Fédération des Caisses populaires Desjardins):** Monsieur le président, je serai bref. Nous retenons toujours un excellent souvenir, une excellente impression de notre première comparution ici lors de la présentation de notre premier mémoire sur le Livre blanc. Aujourd'hui, notre mémoire est beaucoup moins volumineux. Le plus simple, je crois, monsieur le président, c'est de donner la parole à M. Morin, pour qu'il le résume.

**The Chairman:** It couldn't have been shorter. Perhaps that is a precedent and we should be short, too.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Rouleau, did you succeed Senator Vaillancourt as president?

[Traduction]

**M. Bromberger:** C'est exact. C'est ce que nous sommes en train de dire.

**Le président:** La chaîne de l'assujettissement, ou peu importe le qualificatif que vous pouvez lui donner, doit exister de fait et légalement pour faire de vous un membre responsable de l'Association canadienne des paiements.

**M. Bromberger:** C'est exact. Je ne suis pas certain d'avoir compris votre question. La raison pour laquelle nous avons soulevé cet aspect, c'est que les caisses de crédit ont une charte provinciale. La Canadian Society ne pourrait pas agir directement pour leur compte à cause de leur charte provinciale, de sorte que nous avons mis au point le système de paliers dont a parlé notre président, M. Hansen: la caisse de crédit locale, la centrale provinciale et la Canadian society.

**Le président:** Vous soulevez donc la question de savoir si l'établissement fédéral, tout au sommet, peut légalement être un agent de l'établissement provincial. S'agit-il là de la question que vous soulevez?

**M. Bromberger:** Non, notre structure actuelle nous permet de faire cela dans les deux sphères de compétence.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Cela est prévu par contrat, et non par la loi.

**M. Bromberger:** C'est exact.

**Le président:** Je vous remercie infiniment.

Honorables sénateurs, une autre présentation nous sera faite ce matin. Les témoins qui comparaissent ne nous sont pas étrangers. Ils appartiennent aux Caisses populaires Desjardins. Juste à ma droite se trouve M. Rouleau, président de cette institution financière. A ses côtés se tient M. André Morin, conseiller, Affaires gouvernementales, Coopératives d'épargne et de crédit. Nous connaissons très bien M. Morin pour avoir déjà échangé des points de vue. Peut-être ferons-nous de même aujourd'hui. Il y a ensuite plusieurs autres personnes, dont M. Croteau, directeur général, M. Charron, secrétaire général, et M. L'Heureux, conseiller, Affaires financières. Voilà qui constitue, je crois, le groupe de discussion supplémentaire. Si nous avons besoin de références, M. Morin peut s'adresser à ces personnes. En de précédentes occasions, il a pu répondre à toutes les questions. Il se peut qu'il en soit de même aujourd'hui.

Monsieur Rouleau, voudriez-vous commencer en faisant votre déclaration préliminaire?

**Mr. Alfred Rouleau (President) Fédération des Caisses populaires Desjardins:** Mr. Chairman, I will make it short. We have a pleasant recollection, a very good impression of our first appearance here, on presentation of our first brief on the white paper. Today, our brief is much shorter. Mr. Chairman, I think it would be better to call on Mr. Morin to sum it up.

**Le président:** Voilà qui n'aurait pu être plus bref. Peut-être s'agit-il là d'un précédent que nous devrions reprendre.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur Rouleau, avez-vous succédé au sénateur Vaillancourt comme président?



[Text]

**Mr. Rouleau:** Yes, I did, after Mr. Emil Girardin. Today it is a full-time job.

**The Chairman:** Mr. Rouleau has not given you much of a basis for questions. However, I should like to have, not necessarily a summary of the brief, but a highlight on the particular points which you object to to the extent that you would like to see them changed.

**Senator Connolly (Ottawa West):** In the bill.

**The Chairman:** In the bill.

**M. André Morin (aviseur, affaires gouvernementales, coopératives d'épargne et de crédit):** Alors, monsieur le président, ce que l'on dit en gros dans notre mémoire, c'est que le mouvement des caisses populaires est très heureux du projet de loi sur l'Association canadienne des paiements tel que présenté, car il nous semble que l'on s'oriente vers une Association canadienne des paiements très fonctionnelle. Elle est très fonctionnelle. C'est la première caractéristique que l'on cherchait dans cette Association canadienne des paiements. Deuxièmement, il nous semble aussi que cette Association canadienne des paiements sera très respectueuse des juridictions provinciales et évitera tout problème de double juridiction. Dans ce sens, nous sommes très heureux de l'orientation donnée à ce projet de loi sur l'Association canadienne des paiements. Le problème des réserves monétaires semble avoir été compris par tout le monde, à savoir que le système de la politique monétaire du Canada fonctionne très bien, même si toutes les institutions financières n'ont pas leur dépôt de compensation à la Banque du Canada. On n'impose pas à toutes les institutions financières le même coefficient d'encaisse. C'est aussi une question importante, et il nous faudra peut-être y revenir, étant donné l'intérêt que votre comité porte à cette question. On est bien conscient que, pour que la compensation fonctionne, il faudra maintenir un compte de compensation. Mais, nulle part ce compte de compensation n'est indiqué comme devant se traduire comme un même pourcentage du passif-dépôt de chaque institution financière. Cela nous paraît vital. On ne confie pas à la Banque du Canada la responsabilité d'assurer la solvabilité de toutes les institutions financières au pays. Au contraire, on réfère à l'autorité des provinces sur les institutions qui sont de juridiction provinciale. Cela nous paraît un fait capital. Du même coup aussi, on donne quand même à la Banque du Canada la responsabilité d'arbitrer le conseil d'administration de l'Association canadienne des paiements. Cela nous paraît une fonction excellente pour la Banque du Canada. Nous avions demandé une adhésion optionnelle à l'Association canadienne des paiements, et de ne pas être tenus de déposer à la Banque du Canada, car l'on voulait éviter tout piège d'engrenage vers une double juridiction. Mais, tenant compte du caractère fonctionnel de l'Association canadienne de paiements, tenant compte de son respect pour les juridictions provinciales, le mouvement des Caisses populaires Desjardins va être heureux de faire partie de l'Association canadienne des paiements, et il entend maintenir des dépôts à la Banque du Canada.

**The Chairman:** Is that a good point to interject with a question?

[Traduction]

**M. Rouleau:** Oui, à la suite de M. Émile Guardin. Aujourd'hui j'occupe ce poste à plein temps.

**Le président:** M. Rouleau ne vous a pas donné un vaste sujet de discussion. Toutefois, j'aimerais avoir, non pas nécessairement un résumé de mémoire, mais un aperçu des questions particulières à l'égard desquelles vous formulez des objections, en ce sens que vous aimeriez les voir modifiées.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Dans le bill.

**Le président:** Dans le bill.

**Mr. André Morin (Advisor, government affairs, savings and credit co-operatives):** Well, Mr. Chairman, what we said, essentially, is that the Mouvement des caisses populaires is very pleased with the Bill as it relates to the Canadian Payments Association, because we think it is working toward a very functional Canadian Association of Payments. It is very functional. That is the most important feature we were looking for in this Canadian Payments Association. Secondly, it seems as though the Canadian Payments Association will be very respectful of the various provincial jurisdictions and avoid any overlapping. In this sense, we are very happy with the thrust of the Bill with respect to the Canadian Payments Association. Everyone seems to understand the problem of the cash reserves; the Canadian monetary policy works very well even though all the financial institutions do not have their compensation deposit with the Bank of Canada. All financial institutions are not subject to the same cash reserves requirements. This is also an important question and one which we should probably debate some more since you yourselves, your Committee, are very interested in this matter. We are quite aware that, if clearing is to work, there must be clearing accounts. But nowhere is it indicated that this clearing must entail a standard percentage of deposit liabilities by each financial institution. This seems vital. The Bank of Canada has not been made responsible for the solvency of all the financial institutions in the country. On the contrary, we refer to the provincial authority where institutions are under provincial jurisdiction. This seems a major consideration. Nevertheless, the Bank of Canada has the responsibility to oversee the Board of Directors of the Canadian Payments Association. We see this as a relevant duty for the Bank of Canada. We had asked that participation in Canadian Payments Association be optional and that we should not have to deposit with the Bank of Canada in order to avoid any danger of slipping toward overlapping. However, in view of the functional aspect of the Canadian Payments Association, in view of its respect for provincial jurisdiction, the Caisses populaires Desjardins will be happy to participate in the Canadian Payments Association and it intends to maintain deposits with the Bank of Canada.

**Le président:** Est-ce un bon moment de poser une question?

[Text]

**Mr. Morin:** Yes.

**The Chairman:** I gather that the purport of your brief insofar as the Canadian Payments Association is concerned is that you approve of it in principle and commend its purpose, particularly the freedom it gives you to either join or refuse to join. I understand you are going to participate and intend to become a member. Is that correct?

**Mr. Morin:** That is correct.

**The Chairman:** What, if anything, would you like to have remedied? We don't need applause for the contents of the bill. We have heard from your organization before and discussed the various aspects and understand the problem you have between the several jurisdictions. However, in our report we tried to accommodate that and made a recommendation to meet those points.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Do you agree that we did?

**Mr. Morin:** We don't agree with your recommendation.

**The Chairman:** I did not ask you that. I am only talking about the Canadian Payments Association. Do you agree or disagree with the recommendations and views we made?

**Mr. Morin:** Would it be possible to file some statistical reports?

**The Chairman:** Yes. My only concern is that we do not, in any way, limit you. We wish to keep within relevant areas. If there are things of which you approve, then let us not waste any time on them.

**M. Morin:** Monsieur le président, je vous ai dit, tantôt, que nous sommes heureux de l'Association canadienne des paiements, telle quelle est proposée et vous nous demandez s'il n'y a pas de problèmes dedans, actuellement. Nous ne pensons pas qu'il y a des problèmes importants dedans, mais je crois qu'il faudrait peut-être éviter d'en glisser.

Le principal point qui nous préoccupe c'est toute la question des réserves de compensation. On a évité la question des réserves de compensation. On a évité la question de réserves pour politique monétaire, et je pense que tout le monde s'est compris là-dessus. Mais, il faudrait éviter de faire un jeu de mots et de vouloir nous imposer, au nom de la compensation, ce qu'on ne nous a pas imposé au nom de la politique monétaire.

[Traduction]

**M. Morin:** Oui.

**Le président:** D'après l'objet de votre mémoire, du moins en ce qui a trait à l'Association canadienne des paiements, vous semblez être d'accord en principe et en louer le but, particulièrement le choix qui vous est donné de participer ou non. Si je comprends bien, vous allez participer et vous avez l'intention de devenir membre. Est-ce exact?

**M. Morin:** C'est exact.

**Le président:** Y aurait-il des modifications que vous aimeriez apporter? Nous n'avons pas besoin de félicitations pour le contenu du projet de loi. Nous avons déjà entendu des commentaires de votre société, discuté des divers aspects et nous comprenons le problème que vous avez quant aux diverses juridictions. Toutefois, dans notre rapport, nous avons essayé d'en tenir compte et de faire une recommandation pour répondre à ces besoins.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Estimez-vous que nous l'avons fait?

**M. Morin:** Nous ne sommes pas d'accord avec votre recommandation.

**Le président:** Ce n'est pas ce que je vous ai demandé. Je ne parle que de l'Association canadienne des paiements. Êtes-vous d'accord ou non avec les recommandations et les commentaires que nous avons faits?

**M. Morin:** Serait-il possible de déposer des rapports statistiques?

**Le président:** Oui. Nous voulons tout simplement ne pas vous limiter de quelque façon que ce soit. Nous voulons nous en tenir à des domaines pertinents. Si vous êtes d'accord avec certaines dispositions, ne perdons pas de temps à en discuter.

**Mr. Morin:** Mr. Chairman, I told you, earlier that we were happy with the Canadian Payments Association as proposed now and you are asking us if we do not see any problems in it, for the moment. We do not think that there are serious problems with it, but I think that we should try to avoid putting some in.

The main points we are concerned with involve this whole matter of clearing reserves. We have avoided questions on these reserves in monetary policy, and I think everybody agreed to that. But we should try to avoid plays on words, that is we should not attempt to impose upon us, in the name of clearing, what was not imposed upon us in the name of monetary policy.



## LA FÉDÉRATION DE QUÉBEC DES CAISSES POPULAIRES DESJARDINS

Tableau 1  
Table 1

DE L'ACTIF Au 31 décembre 1977 (En milliers de dollars)				CONSOLIDATED ASSETS At December 31st, 1977 (In thousand of dollars)				SITUATION CONSOLIDÉE DU PASSIF Au 31 décembre 1977 (En milliers de dollars)				CONSOLIDATED LIABILITIES At December 31st, 1977 (In thousand of dollars)					
ACTIF—ASSETS		Caisse populaires \$	Unions régionales \$	Ensemble consolidé \$	/Consol- idated figures	PASSIF ET RÉSERVES LIABILITIES AND RESERVES		Caisse populaires \$	Unions régionales \$	Ensemble consolidé \$	/Consol- idated figures	PARTS SOCIALES—SOCIAL SHARES		Caisse populaires \$	Unions régionales \$	Ensemble consolidé \$	/Consol- idated figures
						DÉPÔTS D'ÉPARGNE—DEPOSITS											
ENCAISSE—CASH						DÉPÔTS D'ÉPARGNE—DEPOSITS		613,848		613,923*				613,848		613,923*	
Numéraire et effets en main						Dépôts des C.P.D. ou U.R.											
Cash and cheques on hand						Deposits from Caisse or Regional Union											
Dépôts banques à charte—Bank deposits						Épargne avec opérations—Chequable deposits		2,530,587		2,550,472				2,530,587		2,550,472	
Dépôts U.R. ou autres C.P.D.						Épargne stable—Non chequable deposits		1,331,329		1,331,329				1,331,329		1,331,329	
Deposits on Regional Union or other Caisse						Épargne à terme—Fixed term deposits		2,569,561		2,569,561*				2,569,561		2,569,561*	
Effets en transit—Item in transit						Dû aux membres—Due to members		7,045,325		7,065,285				7,045,325		7,065,285	
Total de l'encaisse—Total cash						Emprunts—Borrowings		108,802		21,902*				108,802		21,902*	
PORTEFEUILLE <sup>(1)</sup> —PORTFOLIO <sup>(1)</sup>						Autres éléments du passif		127,507		135,699*				127,507		135,699*	
Titres liquides—Liquid investments						Other liabilities		7,281,634		7,222,886				7,281,634		7,222,886	
Placements—Bonds						Total du passif—Total liabilities		79,341		11,617				79,341		11,617	
Autres valeurs—Other investments						Trop-perçu non réparti—Undivided surplus		199,870		222,950				199,870		222,950	
Total du portefeuille—Total portfolio						Réserves—Reserves											
PRÊTS <sup>(2)</sup> —LOANS <sup>(2)</sup>						TOTAL DU PASSIF ET DES RÉSERVES											
Sur reconnaissance de dette						TOTAL LIABILITIES AND RESERVES											
Non mortgage loans						La situation consolidée de l'actif et du passif indique la véritable utilisation des fonds par les Caisses populaires Desjardins.		7,560,845		1,971,098				7,560,845		7,536,794	
Avec garantie hypothécaire—Mortgage loans																	
Total des prêts—Total loans																	
Immobilisations—Fixed assets																	
Autres éléments de l'actif—Other assets																	
TOTAL DE L'ACTIF—TOTAL ASSETS																	

(1) Pour la répartition détaillée, voir tableau 2  
See table 2 for breakdown

(2) Pour la répartition détaillée, voir tableau 3  
See table 3 for break down.

**TOTAL DU PASSIF ET DES RÉSERVES**  
**TOTAL LIABILITIES AND RESERVES**  
La situation consolidée de l'actif et du passif indique la véritable utilisation des fonds reçus par les Caisses populaires Desjardins.

The assets and liabilities consolidated figures indicate the real utilization of funds received by Caisses populaires Desjardins.

Ce tableau ne doit se lire que verticalement. Les soldes marqués d'un \* dans la colonne «ENSEMBLE CONSOLIDÉ» ont fait l'objet de régularisation pour éliminer les doubles emplois.

This table must be read vertically only. "CONSOLIDATED FIGURES" with an \* have been regularized to eliminate double entries.

La Fédération de Québec des Caisses populaires Desjardins.

Tableau 2  
Table 2

PORTFOLIO OF INVESTMENTS  
Au 31 décembre 1977  
(En milliers de dollars)

	Caisses populaires	Unions régionales	Ensemble consolidé	* Consol- idated figures
	\$	\$	\$	\$
TITRES LIQUIDES—LIQUID INVESTMENTS				
Bons du Trésor, billets, etc.				
Treasury bonds, notes, etc.				
Depôts à terme Term deposits				
Canada	346,951	376,704	326,204	326,204
Québec	1,713	25,199	25,732*	25,732*
	78,355	125,810	127,523	127,523
Hydro-Québec	7,730	307,179	385,534	385,534
Sous-total Sub-total	434,749	45,706	53,436	53,436
		830,098	918,429	918,429
PLACEMENTS—BONDS				
Municipalités—Municipalities	94,204	269,417	363,620	363,620
Commissions scolaires School boards	58,635	135,332	193,967	193,967
Collèges, hôpitaux, fabriques Colleges, hospitals, churches	13,066	44,690	57,756	57,756
Coopératives	1,429	7,819	9,248	9,248
Sous-total Sub-total	167,333	457,258	624,591	624,591
AUTRES VALEURS—OTHER INVESTMENTS				
Mouvement des Caisses populaires Desjardins The Caisses populaires Desjardins Movement	13,567	80,550	83,177*	83,177*
Actions et placements divers Shares and miscellaneous investments	—	146,929	146,929	146,929
Sous-total Sub-total	13,567	227,479	230,106	230,106
TOTAL	615,649	1,514,835	1,773,126	1,773,126

Les soldes marqués d'un \* dans la colonne «ENSEMBLE CONSOLIDÉ» ont fait l'objet de régularisation pour éliminer les doubles emplois  
"CONSOLIDATED FIGURES" with an \* have been regularized to eliminate double entries.

La Fédération de Québec des Caisses populaires Desjardins

Tableau 3  
Table 3

LA FÉDÉRATION DE QUÉBEC DES CAISSES POPULAIRES DESJARDINS

PRÊTS EN COURS  
Au 31 décembre 1977  
(En milliers de dollars)

OUTSTANDING LOANS  
At December 31st, 1977  
(In thousand of dollars)

	Sur reconnaissance de dette		Avec garantie hypothécaire		Ensemble consolidé	figures
	Non mortgage loans	Mortgage loans	Caisses popu- laires	Unions régio- nales		
	\$	\$	\$	\$	\$	\$
<b>CORPS PUBLICS PUBLIC INSTITUTIONS</b>						
Coopératives	6,635	9,422	6,389	3,202	25,648	
Municipalités—Municipalities	18,926	18,556	—	—	37,482	
Commissions scolaires School boards	17,850	50,362	—	—	68,212	
Autres institutions Other institutions	13,785	1,793	11,774	909	28,261	
Total	57,196	80,133	18,163	4,111	159,603	
<b>PARTICULIERS—INDIVIDUALS</b>						
Cultivateurs—Farmers	109,849	—	19,790	—	129,639	
Commerçants et industriels Businessmen	72,462	11,490	172,725	4,990	261,667	
Étudiants—Students	92,948	—	—	—	92,948	
Autres—Others	1,214,455	857	3,217,100	5,495	4,437,907	
Total	1,489,714	12,347	3,409,615	10,485	4,922,161	
Prêts aux Caisses populaires Loans to Caisses populaires	—	115,987	—	36	—	*
Moins: provisions pour créances douteuses Minus: appropriations for losses	(18,616)	(7)	(513)	—	(19,136)	
TOTAL	1,528,294	208,460	3,427,265	14,632	5,062,628	

Le solde marqué d'un astérisque \* dans la colonne «ENSEMBLE CONSOLIDÉ» a fait l'objet de régularisation pour éliminer les doubles emplois.

"CONSOLIDATED FIGURES" with an \* have been regularized to eliminate double entries.

La Fédération de Québec des Caisses populaires Desjardins



Tableau A  
Table ALA FÉDÉRATION DE QUÉBEC DES CAISSES POPULAIRES DESJARDINS  
STATISTIQUES DE LA COMPENSATION—CLEARING STATISTICS

Nombre en milliers Valeur en millions de dollars		—Number in thousand —Value in million of dollars		Sommaire année 1977 Summary year 1977	
Institution	Ordres de paiement échangés par les banques Orders of payment cashed by banks		Chèques encaissés par les Caisses populaires Cheques cashed by Caisses populaires		Moyenne quotidienne Daily average (million(s) dollars)
	Nombre/Number	Valeur/Value	Nombre/Number	Valeur/Value	
Banque Canadienne Nationale Bank Canadian National	13,254	\$ 3,680	11,632	\$ 3,533	
La Banque Provinciale du Canada The Provincial Bank of Canada	13,492	4,646	11,524	2,909	
La Banque Royale du Canada The Royal Bank of Canada	9,729	2,175	11,157	2,543	
Banque de Montréal Bank of Montreal	7,527	1,885	7,233	1,989	
La Banque Toronto-Dominion The Toronto-Dominion Bank	1,772	310	1,994	550	
Banque Canadienne Impériale de Commerce Canadian Imperial Bank of Commerce	5,061	1,052	4,467	1,331	
La Banque de Nouvelle-Écosse The Bank of Nova Scotia	1,489	465	2,972	806	
La Banque Mercantile du Canada The Mercantile Bank of Canada	44	13	81	34	
Autres—Others	517	197	456	125	
Total	52,883	\$ 14,424	51,516	\$ 13,818	\$ 55.1
Gouvernement fédéral Federal Government			12,964	2,157	8.2
TOTAL			64,480	\$ 15,975	\$ 63.7
Net					
Chèques encaissés par les Caisses populaires, moins les ordres de paiement encaissés par les banques.		1977	11,597	\$ 1,551	\$ 6.2
Cheques cashed by Caisses populaires, minus orders of payment cashed by banks.		1976	13,427	1,272	5.1
		1975	14,738	1,096	4.4

[Text]

Le projet de loi, tel que présenté, est clair là-dessus et n'impose pas de réserve pour la compensation. Bien sûr que chaque institution financière aura à maintenir des réserves, mais il n'y a rien dans le projet de loi qui spécifie l'importance de ces réserves. Il nous semble que l'on doit rester avec quelque chose de semblable à cela.

Pour toucher ce problème de réserve, je pense qu'il faudrait d'abord réaliser qu'il y a des millions de citoyens, qui, tous les jours, maintiennent des montants pour leur compensation dans des banques à charte, ou dans des caisses populaires, et qui sont bien conscients que, avant de faire un chèque, il faut s'assurer, évidemment, qu'on a les dépôts dans son institution financière. Il n'y a pas de législation qui leur dit quelle est l'importance de ce dépôt, et des millions de citoyens se comportent quand même très bien, d'une façon quotidienne. Nous ne voyons pas pourquoi on devrait demander aux institutions financières de maintenir tel pourcentage de leur passif-dépôt, comme compte de compensation. Ce sont elles, les institutions financières, qui sont les plus habiles pour connaître les fluctuations de la compensation et pour maintenir les montants nécessaires. Sur ce sujet, aussi, avant de quitter l'exemple des citoyens, il faudrait bien réaliser que, si un membre de la caisse populaire faisait un ordre de paiement tiré sur sa caisse populaire, sans provision suffisante pour cent dollars, il n'y aurait pas lieu de s'énerver si le même citoyen a \$10,000 dans un autre compte d'épargne de sa Caisse populaire.

Le premier tableau statistique que je vous ai présenté, c'est l'actif consolidé des caisses populaires au 31 décembre 1977. Ce que je voudrais faire réaliser aux honorables sénateurs, c'est l'importance de l'encaisse que l'on maintient, et l'importance, surtout, du portefeuille maintenu par les caisses populaires, qui est égal à 1.7 milliard au 31 décembre 1977. Alors, il me semble que, face à un tel portefeuille de liquidité, on devrait éviter d'avoir peur d'un petit découvert à la Banque du Canada, si par hasard il y en avait un.

Si on revient aux institutions financières, il nous faut réaliser que la rotation des dépôts retirables par chèque varie beaucoup, d'une institution financière à l'autre. Le taux de rotation est de quelque chose comme 175 fois par année dans une banque à charte, pour les comptes d'épargne à demande, et de 35 fois par année pour l'épargne totale des banques à charte. Le taux de rotation, l'importance totale des chèques tirés dans une année, sur les comptes d'épargne des banques à charte, cela roule d'une moyenne de 35 fois par année, et cela à partir des statistiques officielles de Statistique Canada,—alors que le taux de rotation annuel de dépôts d'épargne dans les caisses populaires, est de 2.3 fois par année. Il faut bien tenir compte de ces ordres de grandeur, et que cela ne cause pas les mêmes problèmes quant à la compensation.

Il faut bien réaliser aussi que cette rotation n'est pas la même dans tous les coins du pays, et qu'elle est fatalement plus lente dans les régions rurales, et plus rapide dans les régions urbaines. Le meilleure statistique là-dessus est encore la statistique américaine, qui nous indique que le taux de rotation des dépôts à demande, dans les banques dans l'État de New-York, est de 500 fois par année, alors qu'il est de 89 fois

[Traduction]

As it now reads, the Bill is clear on this matter and does not impose any reserves for clearing purposes. Of course, every financial institution will have to maintain reserves but nothing in the Bill stipulates what these should be. We think we should keep it that way.

As for this problem of reserves, I think that we should first realize that there are millions of citizens who daily maintain amounts for clearing purposes with the chartered banks of the caisses populaires and who are very well aware that, before writing a cheque, one must obviously make sure that one has the necessary deposits in one's financial institution. No legislation explains the importance of this deposit, and millions of citizens nonetheless lead a very normal day-to-day life. We do not see why we should ask the financial institutions to keep a certain percentage of their deposit liabilities in a clearing account. They are the ones that can best recognize the shifts in clearing activities and decide what balance should be maintained. Before we set aside the example of the citizens, we should realize that if a client drafts an order of payment on his caisse populaire, without sufficient provision for \$100, there would be no need to worry if that same person had \$10,000 in another savings account in that same caisse.

The first statistics table I gave you shows the consolidated assets of the caisses populaires on December 31st, 1977. I would like the Honourable Senators to realize the importance of the cash reserves and that of the portfolio maintained by the caisses populaires totalled \$1.7 billion on December 31st, 1977. It seems to me that given such a cash portfolio, there is no need to worry about any possible overdraft with the Bank of Canada.

If we return to financial institutions, it is important to realize that the turnover of chequable deposits varies greatly from one institution to another. The rate of turnover for demand deposits is approximately 175 times a year for a chartered bank, and 37 times a year for the total savings of chartered banks. The rate of turnover, the overall importance of cheques drawn in one year on savings accounts in chartered banks is 37 times a year according to official figures published by Statistics Canada. The annual rate of turnover of savings deposits in the caisses populaires is 2.3 times a year. We must take such ratios into account, and face the fact that they do not cause the same clearing problems.

We must also realize that this turnover is not the same in all regions of the country and that it is necessarily slower in rural regions than in urban ones. The best figures on the subject are the American ones which show that the rate of turnover of demand deposits in New York State banks is 500 times a year compared to 89 times in other American banks. That gives us an idea of the impact of economic activity centres on clearing



*[Text]*

par année dans les autres banques américaines. Cela nous donne une idée de l'influence du centre d'activité économique sur les besoins de la compensation. Alors, tout ceci indique que, en pratique, c'est l'institution financière elle-même qui connaît le mieux ses besoins pour faire face à la compensation.

Le deuxième tableau que vous avez, honorables sénateurs, le tableau A, indique l'importance de la compensation connue par les caisses populaires en 1977. Ce n'est pas tout de calculer la rotation des dépôts, mais ce qui va devenir important pour la compensation, c'est le net de la compensation, le net entre les chèques qu'on a encaissé pour les banques, moins les ordres de paiement qu'elles ont encaissés pour nous. C'est ce net-là qui est la statistique la plus importante à considérer, si on veut réellement regarder en face le problème de la compensation et des réserves pour la compensation.

Vous avez le sommaire pour l'année 1977, au tableau A. Vous réaliserez, au bas de la deuxième colonne, que les banques ont échangé pour \$14.4 milliards d'effets, d'ordres de paiement tirés sur les caisses populaires pour l'année 1977. Pendant la même année, dans la dernière colonne, vous réalisez que les caisses populaires ont encaissé \$13.8 milliards de chèques tirés sur les banques, et \$2.1 ou \$2.2 milliards de dollars d'effets tirés sur le gouvernement fédéral, donnant un total de \$15 milliards 975 millions. Le chiffre, immédiatement en bas, vous signale que le mouvement des caisses populaires a connu en 1977, un solde compensatoire net positif de un milliard 551 millions. On a échangé, en 1977, pour un milliard 551 millions d'effets de plus que les banques à charte en ont échangé pour nous autres. Cela fait une moyenne quotidienne de 6.2 millions de dollars. Il nous semble que ce net doit être en quelque part dans nos préoccupations. Il s'agit, monsieur le président, de moyenne quotidienne. Nous sommes parfaitement conscients qu'il y a des fluctuations; il y a des cycles, et des cycles énormes, là-dedans, et nous les avons analysé par jour de la semaine. On peut vous dire, par exemple, que les mercredis sont de très mauvais jours pour nous, les mardis aussi. Cependant, on peut vous dire que les vendredis sont d'excellentes journées, où on arrive avec des soldes positifs de l'ordre de 30 millions, et que les lundis sont aussi des journées où on a toujours des soldes positifs de l'ordre de 30 millions de dollars.

Vous avez recommandé, dans votre rapport de juin 1977, que les institutions financières soient tenues de garder, pour la compensation, de un à trois pour cent de leurs dépôts transférables. Si on suivait ceci, et en présupposant que les caisses populaires sont au bas de votre échelle, et qu'on ait à garder un pour cent de notre passif de dépôts transférables, c'est 30 millions de dollars qu'il nous faudrait geler à la Banque du Canada, et ce 30 millions de dollars il est insuffisant pour les mercredis, il est insuffisant pour les variations du mardi, et on n'en a absolument pas besoin, ni pour les lundis, ni pour les vendredis.

Nous pensons que tout ce problème de réserves pour la compensation, sont des questions pratiques, des questions

*[Traduction]*

requirements. This shows in fact that financial institutions know best what their clearing needs are.

The second table you have, Honourable Senators, Table A, shows the amount of clearing in the caisses populaires in 1977. It is not sufficient to calculate the turnover rate of deposits, but it will be important for clearing purposes to know the net amount of clearing, the net between cheques cashed by the banks, less the orders of payment which they have processed for us. That figure is the most important to consider if we truly want to face the problem of clearing reserves.

You have the summary for 1977 in Table A. You will see at the bottom of the second column that the banks processed \$14.4 billion in orders of payment drawn on the caisses populaires in 1977. For the same year, you see in the last column that the caisses populaires cashed \$13.8 billion worth of cheques drawn on the banks and \$2.1 or \$2.2 million on the Federal Government, for a total of \$15.975 billion. The figure immediately at the bottom of the page shows that the Mouvement des caisses populaires in 1977 showed a net surplus clearing balance of one billion 551 million. In 1977, they cashed for one billion five hundred and fifty-one million dollars of cheques in excess of those the chartered banks cashed for us. That is a daily average of 6.2 million dollars. It seems to us that this net must show up some place. Mr. Chairman, we are speaking of a daily average. We are well aware of the fact that there are shifts and cycles, and we have analysed all the facts for every day of the week. We can tell you, for example, that Wednesdays and Tuesdays are bad days for us. However, Fridays and Mondays are excellent days and we have surplus balances of \$30 million approximately.

You recommended in your report of June 1977 that financial institutions be asked to keep, for clearing purposes, between 1 and 3 per cent of their transferable deposits. If we followed this recommendation, and supposing that the caisses populaires are at the bottom of your scale and that we have to keep 1 per cent of our transferable deposit liabilities, we would have to freeze 30 million with the Bank of Canada; yet this amount is insufficient to cover Wednesday and Tuesday variations, and excessive for Mondays and Fridays.

We believe that the question of clearing reserves is a practical one. It is an administrative matter, and all the financial

*[Text]*

administratives, et que toutes les institutions financières qui feront parties de l'Association canadienne de paiements auront à cœur, bien sûr, de maintenir des soldes suffisants, ou de s'assurer qu'elles auront des marges de crédits pour couvrir certains découverts temporaires au cours d'une année.

D'ailleurs, là-dessus, monsieur le président, il nous semble qu'un précédent est déjà établi, et qu'il fonctionne depuis des décennies: il s'agit de la Banque d'épargne de la Cité et du District de Montréal. Si vous regardez la loi qui régie la Banque d'épargne de la Cité et du District de Montréal, l'article 63, qui parle des réserves que doit garder cette Banque, stipule que la Banque d'épargne de la Cité et du District de Montréal doit garder 5 p. cent de son passif-dépôt, en monnaie canadienne, sous forme de billets de banque à l'encaisse, de dépôt à la Banque du Canada, ou de dépôt dans une Banque à charte. Mais, il y n'y a absolument rien dans la loi de la Banque d'épargne de la Cité et du District de Montréal, ou la loi des banques d'épargne du Québec, il n'y a absolument rien dans cette loi qui précise qu'elle est l'importance de ce compte de compensation. On donne une norme de liquidité, et, pour la liquidité, les premières statistiques qu'on vous a donné tantôt établissent clairement que nous nous en préoccupons. Mais, il n'y a rien qui dit à la Banque d'épargne de la Cité et du District de Montréal qu'elle doit garder un pour cent de son passif-dépôt à la Banque du Canada. En fait, elle doit garder 5 p. cent de son passif-dépôt en billets de banques, en dépôt à la Banque du Canada, ou en dépôt dans une Banque à charte. Mais, la loi ne précise pas du tout quelle est le pourcentage qui doit rester à la Banque du Canada.

Monsieur le président, cet article 63, réfère à la révision de 1967, il n'y a aucun projet pour reviser cet article dans le bill C-15. Il existait, antérieurement en 1967. Nous avons donc un précédent qui existe depuis des décennies, où une institution financière a fait face elle-même à ses besoins de compensation, sans qu'une législation vienne lui dire exactement ce qu'il doit en être.

Il y a un autre problème qui nous fatigue aussi dans votre rapport. C'est que après avoir parlé de ce un à 3 pour cent du passif dépôt transférable que toutes les institutions financières devraient maintenir pour la compensation, vous recommandez aussi que la marge de crédit disponible à la Banque du Canada soit égale aux dépôts pour la compensation maintenue.

Il nous semble qu'il faudrait éviter précisément d'associer ces deux phénomènes. C'est une chose que la compensation, et c'est une autre chose que les fluctuations importantes que les institutions financières peuvent connaître et principalement souvent dû à des politiques du gouvernement fédéral.

Quand le gouvernement fédéral lance des émissions d'obligations d'épargne à des taux d'intérêt très avantageux, vous êtes conscient, monsieur le président, que toutes les ventes des obligations d'épargne à des membres de caisse populaire constituent un drain net de liquidité pour les caisses populaires. Nous en avons vendu pour au-delà de \$100 millions à la dernière émission, et les chiffres sont peut-être présentement supérieur à ceci. C'est 100 millions de liquidité qui sortent

*[Traduction]*

institutions which will become members of the Canadian Payments Association will of course want to keep sufficient balances, or be sure that they will have credit margins to cover any temporary overdrafts for a one-year period.

Furthermore, Mr. Chairman, it seems to us that a precedent was set decades ago: you have the Montreal and District Savings Bank. If you look at the legislation governing this bank, section 63 mentions that the Montreal and District Savings Bank must maintain a reserve equal to 5 per cent of its deposit liabilities in Canadian currency, in the form of bank notes, in a cash account at the Bank of Canada, or in a chartered bank. But there is absolutely nothing in the Montreal City and District Savings Bank Act, nor in the Quebec Savings Banks Act, which specifies the size of that clearing account. A standard figure is provided for liquidity, and with respect to liquidity, the first statistics which were given to you earlier clearly show that we are concerned about it. But there is nothing which tells the Montreal City and District Savings Bank that it must keep one cent of its deposit liability in the Bank of Canada. In fact, it must keep 5 per cent of its deposit liability in bank notes, with the Bank of Canada, or with a chartered bank. But the Act provides no specific percentage which must remain in the Bank of Canada.

Mr. Chairman, this section 63, refers to the 1967 revision. Bill C-15 does not propose any revision of that section and it existed, previously in 1967. Therefore, we have a precedent which has existed for decades, where a financial institution coped itself with its clearing requirements without any legislation telling it exactly what it should be.

There is another problem which we also raise in our report. That is after mentioning the 1 to 3 per cent of the deposit liability that all financial institutions should maintain for clearing, you also recommend that the credit margin available in the Bank of Canada should be equal to the deposits for the maintained clearing.

It seems to us that precisely those two phenomena should not be associated. Clearing is one thing, but the important fluctuations which financial institutions may experience is quite another matter. By the way, these fluctuations are often due to the federal government's policies.

When the federal government issues savings bonds at very advantageous interest rates, you are aware, Mr. Chairman, that all the sales of savings bonds to members of caisses populaires constitute a net drain of liquidity for the caisses populaires. We sold over 100 million of them at the last issue, and the figures are perhaps higher than this now. That is 100 million in liquidity which goes out directly. A chartered bank may sell for 100 million dollars worth of Canada Savings



[Text]

directement. Quand vous êtes dans une banque à charte, et qu'une banque à charte vend des obligations d'épargne du Canada, si elle en vend pour 100 millions, elle soustrait 100 millions au compte de ses clients, et elle additionne 100 millions au compte du gouvernement du Canada. Chez-elle, il n'y a pas de problème. Mais, dans une caisse populaire qui ne reçoit aucun dépôt du gouvernement, à chaque fois que des transactions se font dans ce genre, c'est un drain direct sur nos liquidités.

Il nous semble, monsieur le président, que au moins quand les gouvernements sont responsables de ces fluctuations, on pourrait avoir le droit de compter sur une marge de crédit de la Banque du Canada, pour quelques jours au moins, pour pouvoir éponger ces variations subites de la liquidité. Dans ce sens là, il ne faudrait pas relier ces deux chiffres, à savoir la réserve pour la compensation et la marge de crédit que la Banque du Canada peut donner aux institutions financières. Si on regarde l'expérience des caisses populaires, le travail que les caisses populaires font pour le gouvernement fédéral, et si on regarde l'importance des liquidités qu'elles maintiennent par ailleurs, il nous semble qu'il serait tout à fait normal qu'il n'y ait rien dans la loi qui stipule quel coefficient de réserves pour compensation on doit mainenir. L'institution elle-même a déjà faite ses preuves, pendant des décennies, elle a établi qu'elle était capable de rencontrer ses obligations. Il me semble qu'il ne devrait rien y avoir qui nous force d'aller de ce côté-là et, par contre, tenant du compte du travail fait pour le gouvernement fédéral, on devrait pouvoir bénéficier, auprès de la Banque du Canada, d'une marge de crédits de plusieurs centaines de millions de dollars. J'arrête là.

**The Chairman:** Mr. Morin, I think I was able to follow you through our simultaneous translation system here, but listening to what you have to say and also reading your brief which has been filed and to the extent that what you had to say was related to the operations of the Caisses populaires Desjardins, I do not think there is any question here as to the status of the Caisses populaires Desjardins or as to the scope and extent of its operations or of the success of those operations. There was a homely bit of philosophy that I learned a long time ago and that is that when you have sold something you wrap it up and deliver it.

We are prepared to accept that the Caisses populaires Desjardins has an excellent historical record, a good financial record and well serves the people with whom it deals, and is an asset as far as the Canadian economy is concerned.

I am interested in two things that you say on page 3 of your brief dealing only with the Canadian Payments Association. You say:

Taking into consideration the functional orientation of the Canadian Payments Association Act and its respect for provincial jurisdictions, the Caisses populaires Desjar-

[Traduction]

Bonds. It subtracts the 100 million from its clients accounts, and it adds 100 million to the account the government of Canada keeps there. There is no problem for that bank. But in a caisse populaire which receives no deposit from the government, every time transactions are made along those lines, it is a direct drain on our liquidities.

It seems to us, Mr. Chairman, that when governments are responsible for those fluctuations, we should have the right of relying on a credit margin from the Bank of Canada, for a few days at least, to be able to absorb at least those sudden liquidity variations. In that sense, those two figures should not be linked, namely the clearing reserves and the credit margin which the Bank of Canada can give to financial institutions. If we consider the case of the Caisses populaires, the work they do for the federal government, and the size of the liquidities they maintain, it seems to us that it would be quite normal if there were nothing in the Act spelling out the level of clearing reserves which should be maintained. The institution itself already given proof, over the past few decades, that it was capable of meeting its obligations. It seems to us there should be no provision compelling us to do this and, on the other hand, taking into account the work done for the federal government, we should be able to obtain from the Bank of Canada a credit margin of several hundreds of millions of dollars. That is all I wanted to say.

**Le président:** Monsieur Morin, je pense que j'ai pu vous suivre grâce à notre système de traduction simultanée, mais en écoutant vos observations et en lisant également votre mémoire qui nous a été présenté, et dans la mesure où vos observations portent sur les activités des caisses populaires Desjardins, je ne pense pas qu'il y ait de doute ici au sujet de leur statut, ou de la portée et de l'étendue de leurs activités, ou de leur succès. Il y a certaines règles de sagesse que j'ai appris il y a longtemps, à savoir que lorsque vous avez vendu quelque chose vous l'empaquetez et vous la livrez.

Nous sommes disposés à accepter que dans le passé les caisses populaires Desjardins ont obtenu d'excellents résultats, que leurs activités financières ont été couronnées de succès, et qu'elles servent bien leurs clients, et que leur concours est très utile pour l'économie canadienne.

Je m'intéresse à deux remarques que vous faites à la page 3 de votre mémoire qui portent uniquement sur l'Association canadienne des paiements. Vous déclarez:

Prenant en considération l'orientation fonctionnelle de la loi sur l'Association canadienne des paiements et de son respect des compétences provinciales, la Fédération des

[Text]

dins Movement intends, by due process, to become a participating member in the Canadian Payments Association and to maintain a deposit with the Bank of Canada.

That is the first statement and it is followed by this:

This Act constitutes for the Caisses populaires Desjardins Movement an opportunity to participate increasingly in the development of a Canadian financial system while keeping its own identity.

These are objectives and purposes which you stated before us on the occasion of your first appearance when we were dealing with the white paper. These are purposes that we attempted to meet to the fullest extent possible within the scope and intent of the banking legislation, and the committee felt it had done a pretty good job in doing that. I would say that if we had to call witnesses to the excellence of the job we did, we could call the Caisses populaires Desjardins and just read those paragraphs in the brief on the Canadian Payments Association. So on that part of it, we are, as we say in law, *ad idem*.

Now let us move on to something where the bill does not see eye to eye with what you think it should, and here I speak of the bank bill, because I assume we do not need to look at the Canadian Payments Association bill, since you have given your *imprimatur* to it in what I have read. But I notice in your statement in your brief in connection with the Canadian Payments Association that you have a paragraph on the limitation on holdings of bank shares, that is the limitation on caisses populaires and other banks, et cetera. First of all you refer to the discrepancy between the act and the white paper. Admittedly there may well be discrepancies, but that is the privilege of the drafters of the bill. What we want from you is some information as to what is in the bill—not in the white paper, but in the bill because that is the effective document at this time—on the question of limitations of holdings of bank shares that you disagree with and on which you have a viewpoint that you want to put forward.

**M. Morin:** D'accord, monsieur le président, nous sommes bien conscients que le projet de loi n'avait pas à répéter exactement le Livre blanc. Ce qui nous laisse songeurs, toutefois, c'est quand le sommaire du projet de loi nous dit que, précisément sur ce point du contrôle des banques à charte, et ce que les caisses populaires peuvent en détenir, le projet de loi est identique au Livre blanc. Vous savez, le sommaire d'une trentaine de pages qui nous a été remis avec cette brique. Alors, le sommaire dit que le projet de loi, ici, est identique au Livre blanc pour ce qui regarde le contrôle des banques à charte, et le pourcentage du contrôle que peuvent détenir les caisses d'épargne et de crédit. Nous, quand on regarde les deux, ce qu'on vous dit c'est que ce n'est pas la même chose.

[Traduction]

caisses populaires Desjardins a l'intention, par voie légale, d'adhérer à l'Association canadienne des paiements et de conserver un dépôt à la banque du Canada.

C'est la première déclaration, et vous déclarez ensuite:

La présente loi donne à la Fédération des caisses populaires Desjardins la possibilité de participer de plus plus au développement d'un système financier canadien tout en gardant sa propre identité.

Ce sont les objectifs que vous nous avez indiqués dans vos déclarations lorsque vous avez comparu devant nous pour la première fois lorsque nous étudions le Livre blanc. Ce sont les objectifs que nous avons essayé d'atteindre dans toute la mesure du possible en fonction de la portée et de l'objet de la législation bancaire, et le Comité a estimé qu'il avait assez bien réussi à le faire. Je dirais que si nous devions convoquer des témoins pour témoigner de l'excellence du travail que nous avons accompli, nous convoquerions les représentants des caisses populaires Desjardins et nous lirions simplement ces paragraphes de leur mémoire qui porte sur l'Association canadienne des paiements.

Par conséquent, à ce sujet, nous sommes, comme nous disons en droit, tous d'accord. Maintenant, passons aux dispositions du bill qui à votre avis présentent certaines incompatibilités, et je veux parler du projet de loi sur les banques, parce que je suppose que nous n'avons pas besoin de considérer le projet de loi sur l'Association canadienne des paiements, puisque dans la déclaration que j'ai lue vous avez exprimé votre approbation. Mais je remarque que la déclaration formulée dans votre mémoire au sujet de l'Association canadienne des paiements comprend un paragraphe qui porte sur la limitation des portefeuilles d'actions bancaires qui s'applique aux caisses populaires et aux autres banques, etc. Tout d'abord, vous mentionnez la différence entre la loi et le Livre blanc. En admettant qu'il peut bien y avoir des différences, c'est le privilège des rédacteurs du projet de loi. Nous voulons que vous nous indiquiez les dispositions du projet de loi, et non pas les propositions du Livre blanc, mais du projet de loi parce qu'actuellement c'est le document que nous étudions, sur la question de la limitation des portefeuilles d'actions bancaires avec lesquelles vous n'êtes pas d'accord, et au sujet desquelles vous avez une opinion que vous voulez exprimer.

**Mr. Morin:** Yes, Mr. Chairman, we are well aware that the Bill was not to be an exact replica of the White Paper. However, what has us wondering is the fact that the summary of the Bill states, with regard to chartered bank holdings as well as the percentage allowed caisses populaires, that the Bill is identical to the White Paper in that respect. You know what I mean, the 30-page summary we received with this thick document. According to the summary, the Bill is identical to the White Paper with regard to chartered bank holdings and the percentage savings banks and credit unions are allowed to own. However, in our view, they are not the same. According to the White Paper, caisses populaires affiliated with regional unions within a federation are considered affiliated and linked



## [Text]

Le Livre blanc disait que les caisses populaires, affiliées à des unions régionales à l'intérieur d'une fédération, sont considérées comme affiliées, comme liées ensemble, et elles sont limitées à 25 p. 100 du contrôle d'une banque. On avait lu le Livre blanc, comme ça, et, l'an passé, si vous vous souvenez bien, lorsqu'on est venu vous rencontrer, nous n'avons pas dit un mot à ce sujet-là. Mais, le projet de loi s'en va dans un tout autre sens. Ce que le projet de loi fait, c'est qu'il répute associées ensemble toutes les caisses d'épargne et de crédit à travers le pays, après avoir distingué le niveau local, le niveau des centrales et le niveau des fédérations, y compris les institutions rattachées indirectement à tout ce mécanisme-là. Cela nous semble être quelque chose de complètement inacceptable, parce que vous avez, dans le système des caisses d'épargne et de crédit au Canada, le système financier le plus démocratique et le plus décentralisé du pays. Cela nous paraît inconcevable que, avec un phrase dans un texte de loi, on répute tout cela associé ensemble et faisant partie d'un seul tout. S'il existe un système financier décentralisé et démocratique au pays, c'est le mouvement des caisses d'épargne et de crédit. La législation peut-elle passer complètement à côté de cette réalité majeure et réputer ensemble liées toutes les caisses d'épargne et de crédit?

Je pense que vous savez aussi bien que moi, monsieur le président, que toutes les caisses populaires sont autonomes, qu'elles ont leur propre conseil d'administration, et qu'elles se sont bâti des unions régionales, ou des caisses centrales pour compléter leurs services. Les pouvoirs qu'on ces unions régionales, et ces caisses centrales, sont des pouvoirs délégués de la base, qui peuvent être continuellement repris.

Il y a 16,000 dirigeants de caisses populaires, uniquement chez nous dans la province de Québec, dans notre fédération. Nous sommes particulièrement conscients du poids de cette démocratie quand on veut essayer de dégager, pour l'ensemble du mouvement des caisses populaires, une orientation dans un sens donné, il nous faut convaincre les 10 unions régionales du bienfait de cette orientation-là, et les 10 unions régionales, à leur tour, doivent convaincre leurs caisses populaires affiliées. C'est un véritable poids. C'est à la fois une force, mais c'est un poids aussi. Comment un texte de loi peut-il réputer que tout cela est associé, et qu'il y a un gars qui décide, quelque part en haut.

Nous sommes tous conscients, à part de cela, que tout ce mouvement de caisses d'épargne et de crédit à travers le pays relève de juridiction provinciale, et qu'il y a 10 provinces qui travaillent, chacune de leur côté, pour légiférer sur ses caisses d'épargne et de crédit. On n'a même pas les mêmes législations partout. Si tout ceci se regroupait, au moins sur une base volontaire, à la grandeur du pays, alors on pourrait être d'accord. Mais, il n'existe pas de tel regroupement à la grandeur du pays. Vous avez le puissant groupe de la «Canadian Cooperative Credit Society», qui est ici, et qui représente l'élément anglophone surtout, du pays, mais pas uniquement l'élément anglophone. Vous avez aussi le monde des caisses populaires du Québec, qui n'est pas encore affilié à la CCCS, et il n'est pas question d'affiliation avec CCCS. Vous avez les caisses populaires acadiennes, la Fédération des caisses popu-

## [Traduction]

together and are limited to 25 per cent of the voting shares of a bank. That is how we had read the White Paper and, last year, if you recall, when we appeared before you, we did not broach that topic. But the Bill takes a completely different line. What it does is link together all the savings banks and credit unions in the country and establishes a distinction at the local, central and federation levels, including all institutions indirectly attached to that mechanism. We feel this is unacceptable in view of the existence, within the savings bank and credit union system in Canada, of the most decentralized and democratic financial system. It is inconceivable that a single sentence in a legislative document should bring all these elements together as a whole. Could be this legislation passed without taking into account this major reality and linking together all savings banks and credit unions?

I think you know as well as I do, Mr. Chairman, that the caisses populaires are independent, that they each have their own board of directors, that they have developed their own regional unions or central caisses to complement their services. Moreover, their powers, which are delegated from the very base of their structure, can be withdrawn at any time.

Our federation alone, in the province of Quebec, numbers 16,000 caisses populaires managers. We are especially aware of the weight of this democratic system when we want to give a particular orientation to the whole of the caisses populaires movement, since we have to convince 10 regional unions of the merits of that orientation and, in turn, these ten unions have to convince their affiliated caisses populaires. It is a burden, but it is also an element of strength. Indeed, how can a piece of legislation decide to lump all these elements together, and leave it up to someone up there to make all the decisions.

Furthermore, we are all aware that the savings banks and credit union movement is a matter of provincial jurisdiction and that there are 10 individual provinces legislating on this matter. And each legislation is different. If all these legislations were compiled, at least on a voluntary basis, in the whole country, we would agree. But it is not the case. There is a very powerful group, the Canadian Cooperative Credit Society which mostly represents the Anglophone elements of the country, but not exclusively. There is also the caisses populaires movement in Quebec which is not yet affiliated with the CCCS and such a move is not expected. There is also the Federation of Acadian Caisses Populaires which is completely independent and not affiliated. There is also the Manitoba Central of Caisses which is not affiliated. Furthermore, all over the country, there are very important credit unions and

[Text]

lares acadiennes, qui est complètement autonome et qui n'est affiliée à aucun groupe. Vous avez la centrale de caisses au Manitoba, qui est aussi non affiliée. De plus, à travers le pays, ici et là, vous avez de larges «Credit Unions», ou caisses populaires, qui ne sont pas affiliés à des centrales. C'est un mouvement très décentralisé et de juridictions provinciales différentes, mais même à l'intérieur du Québec, il y a six fédérations de caisses d'épargne et de crédit qui, du à des orientations légèrement différentes, du à des problèmes de langue, ou uniquement à des problèmes de philosophie sont à l'œuvre à l'intérieur du Québec, sans qu'elles soient reliées. Ceci nous semble inacceptable.

Maintenant, il y a une préoccupation qui est très évidente, c'est cette question du contrôle des banques à charte qui paraît au Canada, un problème très chatouilleux...

**Senator Connolly (Ottawa West):** May I interrupt you? You talk about the non-affiliation of these six federations in Quebec and you say that there is no way in which the central, as proposed in the bill, can really act for them. On clearances, how do these different federations operate? Do they make arrangements with the chartered banks for their clearances?

**M. Morin:** Oui, et chacune des fédérations fait ses propres arrangements avec la banque de son choix, même, on pourrait aller plus loin et vous dire qu'il y a deux de ces fédérations qui n'ont même pas de chèques, de comptes d'épargne transférables par chèque.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What about the individual caisses? I think you said there were a few in the west where there were individual caisses, single units affiliated with no one else but just operating on their own. They, too, would have clearing problems. Do they make their arrangements for clearance again with a bank?

**M. Morin:** On me répond oui. Je m'excuse, je ne connaissais pas cette situation, mais les gens de la CCCS répondent que oui.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Morin, on the question of the reasons why the federal authority should not legislate in connection with the holding of bank shares, because as you say in your brief on page 9 there is repugnancy towards attempting for that purpose to associate provincially incorporated savings and credit co-operatives, this legislation proposes a limit on the percentage of shares of a bank that may be held by these various types of institutions. Are you challenging the authority of the federal Parliament to make such a provision?

**M. Morin:** Non, on ne veut pas défier l'autorité du gouvernement fédéral de le faire, mais on se demande pourquoi il veut le faire.

**The Chairman:** I was wondering if, first of all, I could have an answer, if the question is capable of it, yes or no. Then, if you feel your answer should be qualified, give your explanation. Is the question capable of being answered yes or no?

[Traduction]

caisses populaires that are not affiliated with these centrals. It is an extremely decentralized movement. We do not see how these provisions could apply. It is a matter for each provincial jurisdiction, but within Quebec, there are six federations of savings banks and credit unions because of slightly different orientations, language problems or philosophical problems. These six federations all operate in one province, Quebec, but they are not related. This is unacceptable.

Let us now talk about a very obvious concern, the matter of chartered bank holdings which is a very delicate problem in this country.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pourrais-je vous interrompre? Vous parlez de la non-affiliation de ces six fédérations au Québec et affirmez que la centrale, telle que proposée dans le projet de loi, ne peut agir en leur nom. En ce qui concerne la compensation, comment ces différentes fédérations fonctionnent-elles? Prennent-elles des dispositions avec les banques à charte en ce qui a trait à la compensation?

**Mr. Morin:** Yes, and each federation makes its own arrangements with the bank of its choice. Moreover, two of these federations do not even have cheques, that is savings accounts transferable by cheque.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Qu'en est-il des caisses indépendantes? Vous avez dit, je crois, qu'on retrouvait dans l'Ouest quelques caisses indépendantes, non affiliées, qui fonctionnent de façon autonome. Elles pourraient éprouver elles aussi certains problèmes de compensation. Concluent-elles encore avec une banque des accords en ce sens?

**Mr. Morin:** I am sorry, I was not familiar with this situation but people from the CCCS say that yes, they do so.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Merci.

**Le président:** Monsieur Morin, pour ce qui est des raisons pour lesquelles le gouvernement fédéral ne devrait pas régler la détention d'actions bancaires parce que, comme vous l'écrivez à la page 9 de votre mémoire, on hésite à associer des caisses d'épargne et de crédit constituées au niveau provincial, le présent projet de loi limite le pourcentage des actions d'une banque que peuvent détenir ces diverses catégories d'établissements. Remettez-vous en question le pouvoir du gouvernement fédéral de légiférer en ce sens?

**Mr. Morin:** No, we do not want to challenge the authority of the federal government to do so, but we would like to know why they want to do so.

**Le président:** Je me demandais si au départ, vous ne pourriez pas me fournir une réponse catégorique, par l'affirmative ou par la négative. Par la suite, vous pourriez fournir des explications si vous jugez bon de le faire. Pouvez-vous me fournir une réponse catégorique?



[Text]

**Mr. Morin:** Non. Ce que l'on m'a toujours dit, c'est que la loi peut accomplir n'importe quoi. Mais, ce que je cherche, monsieur le président, c'est la logique. C'est le pourquoi en arrière de tout cela. Il me semble qu'il n'y a pas de raison. Si, par hasard, un jour, le mouvement des caisses d'épargne et de crédit à travers le pays voulait vraiment tenter de contrôler une banque à charte, j'ai l'impression que ce serait un élément de dynamisme formidable pour les caisses d'épargne et de crédit et pour l'ensemble du Canada. La journée où les caisses populaires du Québec, de l'Acadie et la B.C. Central, et toutes les «credit unions» à travers le pays—

**The Chairman:** Mr. Morin, all I am pointing out to you is that the bill, at page 88, defines a co-operative society. Do you quarrel with that definition?

**Mr. Morin:** We quite agree to what is there. We do not like very much this question, in paragraph (d), of corporations linked to the caisses, because a lot of our corporations, our insurance societies are mutual societies.

**The Chairman:** All right. I understand that you object to the scope of the definition of "co-operative credit society" as contained in the draft bill at page 88, and you have told us the reasons, and in your brief you tell us the reasons as well. Having regard to what you have already said and what is in the brief, is there anything more to say? I am not inviting you to make another speech. All I am asking is whether there is anything in addition to what you have already said and to what is contained in your brief.

**Mr. Morin:** Oui monsieur le président, il y a quelque chose que l'on voudrait rajouter, on vous a donné une note supplémentaire résumant l'exemple de d'autres pays quant au contrôle de banques par des cooperations. Vous avez la Suède, vous avez l'Allemagne, vous avez la France, vous avez le Japon, entre autres, qui ont des banques contrôlées presque à 100 p. 100, sinon à 100 p. 100 par les caisses d'épargne et de crédit. Je voudrais juste rajouter trois autres pays, monsieur le président. Il y a la Finlande, où «OKOBANK» est une banque commerciale contrôlée à 100 p. 100 par les coopératives. Elle a des actifs de 1.2 milliard. En Autriche, vous avez le «GZB BANK», qui est contrôlée par le système Raiffeisen autrichien. Cette banque a 2.6 milliards. De plus, en Hollande, vous avez la «CENTRALE RABOBANK», qui est contrôlée par le secteur coopératif, elle aussi à 100 p. 100, et qui a 7.7 milliards de dollars en actif. Ceci se rajoute à la liste des pays que vous avez déjà.

**The Chairman:** Mr. Morin, in looking at your brief, and from listening to what you had to say—which, I take it, is supplementing what the brief says,—we have dealt with certain points, such as the Canadian Payments Association, and we have dealt with the association idea in the brief and the limitation on the holding of bank shares. I then notice that you have objections to certain definitions. You have already told me that you object to the definition of cooperative credit society on page 88, and that is mentioned in the brief.

[Traduction]

**Mr. Morin:** No. I was always told that Parliament can prescribe anything. But Mr. Chairman, I would like to know the logic of it and the motives behind all that. If one day, the savings and credit co-operative movement across the country really tried to control a chartered bank, I feel that this would be a tremendous dynamic impulse for those institutions and for Canada as a whole. When the Quebec and Acadia caisses populaires, the B.C. Central and all the credit unions across the country...

**Le président:** Monsieur Morin, je voulais simplement vous faire remarquer qu'à la page 88 du projet de loi, on définit une société coopérative. Êtes-vous d'accord avec cette définition?

**Mr. Morin:** Nous sommes entièrement d'accord. Nous mettons quelque peu en doute cette question, exposée à l'alinéa d), des sociétés liées aux caisses parce qu'un grand nombre de nos compagnies d'assurances sont des sociétés mutuelles.

**Le président:** Très bien. Je comprends que vous vous opposiez à la portée de la définition de «société coopérative de crédit» qui figure à la page 88 du projet de loi et vous nous avez donné les mêmes raisons que celles qui figurent dans votre mémoire. Avez-vous quelque chose à ajouter à ce que vous avez déjà dit et à ce qui figure dans votre mémoire? Je ne vous demande pas de prononcer un autre discours. Je veux simplement savoir si vous avez quelque chose à ajouter à ce que vous avez déjà dit et à ce qui figure dans votre mémoire.

**Mr. Morin:** Yes, Mr. Chairman, I would like to add something because we gave you a supplementary document describing the situation in other countries where banks are controlled by cooperative societies. That is all I want to explain. In Sweden, Germany, France and Japan, among others, some banks are almost fully, if not fully, controlled by savings and credit co-operatives. I would like to mention three other countries, Mr. Chairman. In Finland, the ORTO Bank is a commercial bank fully controlled by co-operative societies. Its assets amount to \$1.2 billion. In Austria, the GZB Bank, which is controlled by the Austrian Raiffeisen group, has a \$2.6 billion in assets. Finally, in Holland, the «Centrale Rabobank» which has \$7.7 billion in assets is fully controlled by the co-operative sector. This is to be added to the list of countries you already have.

**Le président:** Monsieur Morin, en prenant connaissance de votre mémoire et de vos déclarations qui, je crois, complètent ce document, nous avons traité de certains points comme l'Association canadienne des paiements, de la notion d'association exposée dans le mémoire et de certaines limites imposées aux détenteurs d'actions bancaires. Vous vous êtes ensuite opposé à certaines définitions. Vous m'avez déjà dit que vous exprimiez des réserves quant à la définition de société coopérative de crédit, à la page 88 du projet de loi, et le mémoire en fait également état.

[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Chairman, I think you mean "cooperative corporation." The words defined on page 88 are "cooperative corporation."

**The Chairman:** Yes. However, I identified the page. Mr. Morin certainly emphasized that he objected to the definition and the scope of the definition; and he told us why he objected.

**Senator Connolly (Ottawa West):** May I ask him whether he has an alternative definition to substitute of the definition of "cooperative corporation" on page 88 of the bill?

**M. Morin:** Nous avons pris connaissance des définitions et du mémoire de la CCCS, et nous sommes d'accord avec l'orientation donnée par ce mémoire. Ici, vous attirez notre attention particulièrement sur cette définition de corporations coopératives, à la page 88. Mais, ce qui nous fatigue peut-être le plus, c'est l'ensemble des définitions qui changent d'une page à l'autre lorsque l'on parle d'une caisse populaire, d'une «credit union», d'une centrale, d'une fédération. Je suis entièrement d'accord avec vous, monsieur le président, que, lorsque on est obligé de prendre les trois quarts d'une page pour définir ce qu'est une caisse populaire, bien, il me semble que l'on n'a pas les idées claires. Ceci devrait se limiter à cinq lignes, tout au plus. Surtout, tenter de définir une caisse populaire par la source de ses revenus, dans une législation qui traite de compensation, bien, vraiment, c'était là peut-être un raccourci, au plan du temps, pour celui qui l'a rédigé en prenant cela dans la loi de l'impôt, mais, ce n'est pas un raccourci pour celui qui a à le lire.

**The Chairman:** Mr. Morin, I notice that on page 13 of your brief you commence the paragraph by saying:

Finally, we associate ourselves also with the Canadian Cooperative Credit Society Limited concerning their suggestion to amend the Bills of Exchange Act. This has the effect of extending the definition of a cheque to institutions admissible to the Canadian Payments Association—a caisse being deemed admissible if its regional union is admissible.

What is it that you are aiming at in relation to the Bills of Exchange Act? The definition of a cheque was the particular point that was raised in the previous submission.

**M. Morin:** D'accord, monsieur le président. Sur ce point-là, nous sommes entièrement d'accord avec l'orientation de cette modification, mais nous n'aimons pas la façon dont elle est faite. Il y a déjà longtemps que l'on considère les ordres de paiements des caisses populaires non acceptables, par exemple, pour donner des garanties, lors d'un contrat. Il y a des injustices qui se sont réalisées dans le passé uniquement à partir de jeux de mots entre la définition d'un chèque et un ordre de paiement. Ceci doit être changé.

Là où on est moins d'accord, c'est lorsque, pour changer cela, après avoir défini le chèque comme étant un effet tiré sur une banque à charte, on dit ensuite qu'une caisse populaire est considérée comme une banque à charte. On aimerait mieux que vous changiez la définition d'un chèque pour dire qu'un chèque est un effet tiré sur un membre de l'Association canadienne de paiements, car on a peur que cela nous revienne

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur le président, je crois que vous voulez parler des «sociétés coopératives». C'est l'expression qui est définie à la page 88.

**Le président:** Oui. J'ai toutefois cité la page. M. Morin a insisté sur le fait qu'il s'opposait à la définition et à la portée de cette dernière; en outre, il nous a exposé les motifs de ses objections.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pourrais-je lui demander s'il substituerait autre chose à la définition de «société coopérative» qui figure à la page 88 du projet de loi?

**Mr. Morin:** We have read the definitions and the brief of the CCCS and we agree with the guidance it offers. Now you draw our attention to this definition of cooperative corporations on page 88. Perhaps what bothers us most is this set of definitions which change from page to page when we talk about a caisse populaire or a credit union. What is a central? What is a federation? I agree with you Mr. Chairman that when you have to use almost page to write a definition of caisse populaire there is something somewhere one will fail to understand. Such a definition should not need more than five lines at most. Moreover to define a caisse populaire by the source of its revenue in a legislation on clearing is perhaps a time saving formulae of the writer who simply picked it up in the Income Tax Act but it's not that simple for the one who has to read it.

**Le président:** Monsieur Morin, je vois qu'à la page 13 de votre mémoire, vous déclarez:

Enfin, nous nous associons également avec S.C.C.C. en ce qui concerne leur suggestion de modification à la Loi sur les lettres de change qui a pour effet d'étendre la définition d'un chèque aux institutions admissibles à l'Association canadienne des paiements, une caisse d'épargne et de crédit étant réputée admissible si son union régionale est admissible.

Quel est votre objectif en ce qui concerne la Loi sur les lettres de change? La définition de chèque étant la principale question qui a été soulevée dans le mémoire précédent.

**Mr. Morin:** All right, Mr. Chairman. On this point we agree entirely with the purpose of this change, but we don't like the way it is done. For quite some time now we have considered the payment order of the caisses populaires as unacceptable instruments to secure guarantees for a contract or other similar operations. Injustices have been done in the past simply on a play of words using the definition of a check to mean a payment order. But that must be changed.

Where we don't agree that easily is when after having defined a check as an instrument drawn on a chartered bank, you come and say that a caisse populaire is considered as a chartered bank. We would prefer you to change the definition of a check to mean it is an instrument drawn on a member of the Canadian Payment Association. Because the problem can



[Text]

un autre jour, dans une autre loi, et qu'une caisse populaire soit considérée comme une banque à charte.

**Le sénateur Marchand:** Pour les fins de la loi.

**M. Morin:** Oui.

**The Chairman:** We have heard what you have had to say about the definition of a cheque, and we have also heard the previous submission. I think I have gone over the points in your brief, and you have certainly developed them. Is there anything else that has not been said by the previous witnesses, that is not in your brief, and which you have not dealt with up to this moment? If there is, now is the acceptable time to say it.

I do not want you to feel that there is any intent to shut off anything that is relevant to the issues and consideration of this bill. That is not the intent, and I am not trying to do that. I am just trying to keep it within reasonable limits. A certain amount of repetition is necessary in order to emphasize points, but I do not want to have endless repetition. I am not suggesting that you are doing that, but I am telling you what I am trying to avoid. If I seem to be limiting, that is my sole desire. But I invite you to speak, if you have any other points to make, any emphasis that you feel you want to put on a point that you have already made. You now have the floor.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Chairman, may I ask a question of Mr. Morin? I apologize for not asking my questions in French, but I have difficulty in asking them in English when dealing with problems as difficult as this.

I understood you to say, in connection with settlement reserves, some time back in your presentation, that you thought that those settlement reserves, in substance, were really not required because the institutions that are going to require the settlement services are responsible institutions, that they have, as anyone drawing a cheque would have, confidence in the fact that they would not issue cheques unless they had the cash in the account. Therefore the settlement reserves should not be required because the institutions are otherwise examined by competent authorities as to their liquidity. Would you apply that to the whole system of settlements? Would you require banks never to put up any settlement reserves? Would you require other financial institutions which require settlement not to put up settlement reserves—because the Canadian banking system is acknowledged to be a pretty sound system? Is it an unnecessary precaution, do you say, that these settlement reserves are required? Is that the point that you make?

**M. Morin:** Pas exactement. En fait, le point que j'essayais de démontrer, c'est que, bien sûr, il nous faut des réserves pour la compensation. Mais, nous ne croyons pas qu'une loi puisse imposer un coefficient de réserve donné à toutes les institutions financières, et que ceci soit efficace pour l'ensemble. Si vous voulez nous imposer des réserves à la Banque du Canada, sous un autre nom que des réserves pour la politique monétaire, c'est une autre chose. Mais, une fois que l'on a oublié cette question de réserve pour la politique monétaire, en ce qui concerne les réserves pour fin de compensation, c'est certain

[Traduction]

recur again in another legislation, that is to say that a caisse populaire be considered as chartered bank.

**Senator Marchand:** For the purpose of the Act.

**M. Morin:** Yes.

**Le président:** Nous avons entendu ce que vous aviez à dire au sujet de la définition de chèque et nous avons aussi recueilli le témoignage précédent. J'ai parcouru les questions soulevées dans votre mémoire et je dois dire que vous les avez développées à fond. Y a-t-il quelque chose qui n'avait pas été dit par les témoins précédents, qui ne se trouve pas dans votre mémoire et que vous n'aviez pas encore abordé? S'il y en a, c'est le temps d'en parler.

Je ne veux pas vous donner l'impression qu'on tente de taire quoi que ce soit qui puisse être pertinent à l'étude des questions abordées au projet de loi. Ce n'est pas notre intention, et je n'essaie pas de le faire. Je veux tout simplement que nous nous en tenions à des limites raisonnables. Bien entendu, il faut parfois se répéter pour signaler certains points, mais je ne veux pas de répétitions sans fin. Je ne veux pas dire que c'est ce que vous faites, mais je vous dis simplement ce que j'essaie d'éviter. Si je semble imposer des limites, mon but est atteint. Je vous invite néanmoins, si vous avez d'autres points à faire valoir, à prendre la parole pour insister sur un élément dont vous avez déjà parlé. Vous avez la parole.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur le président, puis-je poser une question à M. Morin? Je regrette de ne pouvoir poser mes questions en français mais j'ai déjà du mal à le faire en anglais lorsqu'il s'agit de questions aussi difficiles que celle-ci.

Je vous ai entendu dire à un certain moment pendant votre exposé, et en ce qui concerne les réserves de liquidation que vous ne les estimiez pas vraiment nécessaires parce que les institutions qui auront besoin des services de liquidation sont des institutions responsables et qu'elles savent bien, qu'elles ne tireraient pas de chèque sans avoir de provisions suffisantes. Par conséquent les réserves de liquidation ne doivent pas être obligatoires puisque les institutions font de toute façon l'objet d'une surveillance par les autorités compétentes en ce qui concerne leur liquidité. Croyez-vous que cette affirmation vaut tout le système de liquidation? Inviteriez-vous toute autre institution financière qui a besoin de moyens de liquidation à ne pas constituer de réserves parce que le système bancaire canadien est réputé pour sa fiabilité? Est-ce une préoccupation inutile, dites-vous, que de rendre obligatoire la constitution de ces réserves de liquidation? Est-ce bien ce que vous voulez dire?

**Mr. Morin:** Not exactly. In fact, the point I wanted to make was, of course, that we need clearing reserves. But we can't expect a legislation to require all financial institutions to set up a fixed reserve ratio, and that it be effective for all. But if you want us to set up reserves with the Bank of Canada other than reserves for monetary policy, purposes it's another thing. Apart from reserves for monetary policy purposes, as far as those clearing reserves are concerned, certainly the most suitable agency to know the clearing reserve requirements is the financial institution itself.

[Text]

que l'organisme qui est le mieux habilité pour connaître ses besoins de réserve pour compensation, c'est l'institution financière elle-même.

La loi de l'Association canadienne de paiements, par les règlements de l'Association canadienne de paiements, devrait prévoir des pénalités pour des gens qui ne garderaient pas des montants suffisants. Il y aurait, d'ailleurs, une marge de crédit à la Banque du Canada qui serait affectée par un taux d'intérêt important. Nous pensons que, avec ces mécanismes, cela devrait être entièrement suffisant pour permettre à cette Association canadienne des paiements d'être très fonctionnelle.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I think, really, what you are saying to me, Mr. Morin, is that the onus should be, not upon the Canadian Payments Association, by the authority provided in the bill, to impose the amount of settlement reserves; the onus should be upon the participating members to determine what their requirements are. It is therefore a sort of negative approach to it, rather than a positive approach, that is made in the bill. One is the opposite of the other, or the counterpart of the other.

I take it that what you are saying to us, really, is that the point that was made on this question by the previous witnesses here, the Canadian Co-Operative Credit Society Limited, which you heard, is about the equivalent of what they propose on the question of settlement reserves. Is that so?

**M. Rouleau:** Il y a un point sur lequel nous avons échangé, et lequel je tiens quand même à souligner.

Pour nous, la question de considérer comme lié, à travers le Canada, tout le secteur des caisses d'épargne et de crédit—c'est important en ce qui nous concerne—nous n'acceptons pas cela.

C'est une question simpliste. Je tiens à le dire, parce que cela n'a pas d'allure.

**Senator Cook:** Well, on that point, Mr. Chairman, I understood the previous witnesses to say that they were satisfied with the code, which provides that the by-laws which would be passed by a board on which they would be represented, and which no one group of institutions would control, the chairman of which "shall be appointed by the Bank of Canada, would be subject to the approval of the Governor in Council". The previous witnesses said that they would be satisfied with the rules and regulations that this board would make, which would cover settlement reserves.

**The Chairman:** As I understand the caisses populaires, for whom Mr. Morin is speaking, they have said so today and they have said so in their brief.

**Senator Cook:** Then what is the point?

**The Chairman:** This is what bothers me a bit.

**Senator Molson:** They do not want an arbitrary figure with regard to those reserves. Is that not the point, Mr. Chairman?

**Senator Cook:** It would not be an arbitrary figure.

**The Chairman:** In our report on the white paper we did not recommend an arbitrary figure, we recommended rates in a range. Now, that is some indication of what our thinking is. I

[Traduction]

The Canadian Payments Association Act, through regulations of this Association, should provide penalties for those who do not maintain sufficient reserves. Besides, there would be a credit margin in the Bank of Canada that would be affected by a high interest rate. We think that with such provisions the Canadian Payments Association would be most functional.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ce que vous voulez dire, monsieur Morin, c'est qu'aux termes du projet de loi, ce n'est pas à l'Association canadienne des paiements de déterminer le montant des réserves pour les opérations de compensation mais bien aux membres participants. L'approche du projet de loi est en quelque sorte négative. L'une est le contraire de l'autre, ou sa contre-partie.

D'après ce que je crois comprendre, vous dites que les témoins de la *Canadian Co-Operative Credit Society Limited*, que vous avez entendus, estiment que c'est à peu près équivalent à ce qu'ils proposent au sujet des réserves de compensation. Est-ce exact?

**Mr. Rouleau:** There is a point that we discussed and that I would like to emphasize.

As far as we are concerned, we don't accept considering as tied together throughout Canada all the field of credit and savings institutions—it's important for us.

It is a simplistic question. I wish to say it because it doesn't make sense.

**Le sénateur Cook:** A ce sujet, Monsieur le président, j'ai cru comprendre que les témoins précédents étaient satisfaits du code, qui prévoit que les règlements qui seraient adoptés par un conseil auquel ils seraient représentés, et qu'aucun groupe d'établissements ne contrôlerait le président (étant «nommé par la Banque du Canada») seraient assujettis à l'approbation du Gouverneur en conseil. Ils ont dit qu'ils seraient satisfaits des règlements que ce conseil établirait, notamment en matière de réserves de compensation.

**Le président:** Si je ne m'abuse, c'est ce que les caisses populaire que M. Morin représente ont dit aujourd'hui, et c'est ce que dit leur mémoire.

**Le sénateur Cook:** Alors, quel est le hic?

**Le président:** C'est ce qui me gêne un peu.

**Le sénateur Molson:** Ils ne veulent pas un chiffre arbitraire en ce qui concerne ces réserves. N'est-ce pas là le point, Monsieur le président?

**Le sénateur Cook:** Ce ne serait pas un chiffre arbitraire.

**Le président:** Dans notre rapport sur le Livre blanc, nous n'avons pas recommandé un chiffre arbitraire, mais bien des



[Text]

do not think you need to assume that we have changed our minds in the meantime.

**Mr. Morin:** Yes, but as I said to you a moment ago, even if we used the range suggested in your report, this range, even if we were to suppose that the caisses populaires would be in the lower part of it, will be much too high for the Mondays and Fridays of the week, and will not be high enough for the other days because there is a lot of fluctuation.

**Senator Connolly (Ottawa West):** All right. But let me stop you there. If you are represented on the board that is proposed in the bill, do you not think that the effect of your representations with regard to the quantity of reserves, and the requirement, could be implemented through regulations made by that board, upon which you would be represented?

**Mr. Morin:** We hope so, and I will try to link up my reply to you with the question put by Senator Cook on this. We agree with the Canadian Payments Association Act as it is proposed right now, but please do not change it too much, principally on these questions of reserves. We will want to fight our own point of view on this with the board of the Canadian Payments Association.

**The Chairman:** But, Mr. Morin, you may not be thoroughly familiar with our recommendation on this point. I think perhaps you should assume that if we made this recommendation, we meant it. What we recommended was a clearing settlement cash reserve, and an amount of projected requirement based on previous years' drawdown experience.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is on page 5 of our report.

**Mr. Morin:** I have read your report, but if my memory serves me, this recommendation was translated into a percentage of between 1 per cent and 3 per cent of chequable deposits.

**The Chairman:** But then, our second recommendation was an overdraft security reserve equal in amount to the clearing settlement cash reserve, to cover unusual clearing settlements. Now, is that good or bad?

**Mr. Morin:** That is bad.

**The Chairman:** Why?

**Mr. Morin:** Because you are linking clearing needs with the fluctuations that we know come from the federal government. I just mentioned to you that we know the daily fluctuations of our clearing. That is OK. But when the federal government comes along with an issue of Canada savings bonds and the caisses populaires sells \$100 million of them, that is a net drain on our liquidity. If you compare this situation with the chartered banks you will find that it is completely different. If a chartered bank sells \$100 million of Canada savings bonds, of course \$100 million will go out of the individual savings accounts. It will, nevertheless, enter the government account and will go out of this government account again later in the year.

[Traduction]

échelons de taux. C'est bien là notre façon de penser. Et n'allez pas présumer que nous avons changé d'idée dans l'intervalle.

**M. Morin:** Oui, mais comme je vous l'ai dit il y a un instant, même si nous utilisions les échelons proposés dans votre rapport, même si nous devions supposer que les caisses populaires se trouveraient aux échelons inférieurs, ce serait trop élevé pour les lundi et vendredi de la semaine, et pas assez pour les autres jours, car il y a beaucoup de fluctuations.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Très bien. Mais permettez-moi de vous arrêter là. Si vous êtes représentés au Conseil d'administration proposé dans le projet de loi, ne pensez-vous pas que vous pourriez alors avoir une influence sur la quantité des réserves, sur les exigences en la matière, par l'entremise des règlements qu'adopterait le Conseil?

**M. Morin:** Nous l'espérons, et j'essaierai de rattacher la réponse que je vous ai faite à la question soulevée par le sénateur Cook à cet égard. Nous sommes d'accord avec la Loi sur l'Association canadienne des paiements, dans sa forme actuelle, mais nous vous prions de ne pas trop la changer. Notamment au sujet des réserves. Nous défendrons nos propres points de vue à cet égard auprès du Conseil d'administration de l'Association canadienne des paiements.

**Le président:** Mais monsieur Morin, vous ne connaissez peut-être pas à fond nos recommandations à ce sujet. Vous devriez peut-être présumer que si nous avons fait cette recommandation, c'est que nous y croyons. Nous avons recommandé qu'il y ait un fonds de réserve pour les opérations de compensation, et un fonds pur les exigences prévues, fondées sur l'expérience des années antérieures.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est à la page 5 de notre rapport.

**M. Morin:** J'ai lu votre rapport, mais si ma mémoire est bonne, cette recommandation a été traduite en pourcentage, variant entre 1 et 3 p. 100 des dépôts en comptes chèques.

**Le président:** Mais dans notre deuxième recommandation, nous proposons un portefeuille de garantie pour les opérations à découvert égal au montant du fonds de réserve pour les opérations de compensation, de façon à couvrir les opérations de compensation inusitées. Mais est-ce bien ou mal?

**M. Morin:** Ce n'est pas bon.

**Le président:** Pourquoi?

**M. Morin:** Parce que vous liez les besoins de compensation à des fluctuations qui, comme nous le savons, viennent du gouvernement fédéral. Je viens de vous indiquer que nous connaissons les fluctuations quotidiennes de la compensation. C'est une chose certaine, mais lorsque le gouvernement fédéral émet des obligations d'épargne du Canada et que les caisses populaires en vendent pour \$100 millions, cela provoque une ponction nette sur nos liquidités. Si l'on compare cette situation à celles des banques à charte, on constate qu'elle est totalement différente. Si une banque à charte vend pour \$100 millions d'obligations d'épargne du Canada, il va naturellement y avoir \$100 millions qui vont sortir de comptes d'épargne individuels. Néanmoins, ces \$100 millions vont entrer dans le compte du gouvernement et en ressortir plus tard en cours d'année.

[Text]

**The Chairman:** What you are saying, in effect, as I understand it, is that there should be some leeway to cover situations of that kind, where you do not have to meet that problem immediately. I think you suggested earlier that there should be a leeway of perhaps one to three days to enable you to come back up to the average position. Is that what you recommended?

**Mr. Morin:** In summary, we would like to take care of our own problems ourselves; but when the government causes clearing problems with the caisses populaires, we would like to have the help of the Bank of Canada to solve them. We do not need a very large settlement account, but we will need a very large margin of credit with the Bank of Canada. Please do not place an equation between those two items.

**The Chairman:** We understand that.

**Senator Connolly (Ottawa West):** When we discussed clearing settlement cash reserves in our report, we said this:

A Clearing Settlement Cash Reserve calculated by estimating a member's settlement requirements based on the member's actual settlement drawdown experience in the previous year plus an adjustment to take care of estimated growth;

I think up to that point, as I understand your evidence, you agree that the formula should be based upon the member's actual settlement drawdown experience.

**The Chairman:** Of the previous year.

**Senator Connolly (Ottawa West):** We said in the previous year, but that generally it is based upon the actual settlement drawdown experience. I think on that you agree, Mr. Morin, and I think the Canadian Co-operative Credit Society agreed.

In our report we went on, in that same paragraph, as follows:

... but in any case this reserve should not be less than a minimum of 1 per cent or more than 3 per cent of the member's chequable deposits ...

That is the place where you disagree, is it not? What you say is that it should not be related to deposits, but only to the actual settlement drawdown experience.

**Mr. Morin:** That is exactly the point.

**The Chairman:** All right. We understand it. Now, this is something that we very quickly got together on, is it not?

**Mr. Morin:** Yes.

**The Chairman:** So there is the possibility of getting together very quickly on something as long as we concentrate on it. Is

[Traduction]

**Le président:** Si je comprends bien ce que vous dites, il faudrait une sorte de délai pour les situations de ce genre, où vous n'êtes pas obligé de faire face immédiatement aux problèmes. Vous avez proposé tout à l'heure qu'il y ait un délai d'un à trois jours pour vous permettre de revenir à votre situation moyenne. Est-ce bien ce que vous avez recommandé?

**M. Morin:** En résumé, nous aimerions prendre soin nous-même de nos propres problèmes; mais lorsque le gouvernement provoque des problèmes de compensation pour les caisses populaires, nous aimerions bénéficier de l'aide de la Banque du Canada pour les résoudre. Nous n'avons pas besoin d'une réserve de compensation bien importante, mais nous aurons besoin d'une très forte marge de crédit auprès de la Banque du Canada. Je vous demanderais de ne pas considérer ces deux choses comme étant identiques.

**Le président:** Nous comprenons cela.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Dans notre rapport, voilà ce que nous avons dit à propos des réserves en espèce pour les règlements de compensation:

a) Un fonds pour les opérations de compensation calculé en évaluant les besoins du membre participant au regard de ses opérations de compensation, en se basant sur les retraits aux fins de compensation au cours de l'année précédente, et assorti d'un rajustement pour tenir compte de l'augmentation probable de ces besoins.

Il me semble que jusque-là, vous reconnaissez que la formule devrait être fondée sur le nombre de retraits aux fins de compensation qu'a véritablement effectué le membre de l'Association.

**Le président:** Au cours de l'année précédente.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Nous avons dit au cours de l'année précédente, mais généralement, la formule se fonde sur le nombre de retraits véritablement effectués aux fins de compensation. Je pense que vous êtes d'accord là-dessus, monsieur Morin, et que c'est aussi l'opinion de la Canadian Co-Operative Credit Society.

A la suite du même paragraphe, nous indiquons ceci dans notre rapport:

Toutefois, cette réserve ne doit en aucun cas être inférieure à 1 p. 100 ou supérieure à 3 p. 100 des dépôts transférables par chèques ou sur ordre.

C'est là-dessus que vous n'êtes pas d'accord, n'est-ce pas? Vous dites que le montant de la réserve ne devrait pas avoir de rapport avec les dépôts, mais seulement avec les retraits aux fins de compensation.

**M. Morin:** C'est exactement cela.

**Le président:** C'est parfait. Nous vous comprenons. Nous n'avons pas mis longtemps à nous mettre d'accord, n'est-ce pas?

**M. Morin:** En effet.

**Le président:** Il est donc possible de se mettre d'accord très rapidement sur quelque chose, pourvu qu'on y concentre son attention. Voulez-vous ajouter quelque chose à la discussion?



[Text]

there anything more that you would like to add to this discussion?

**M. Morin:** Je pense que nous sommes d'accord là-dessus, oui.

**Senator Connolly:** I see. Thank you.

**Mr. Morin:** Thank you very much, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I have enjoyed our association again, and I want to thank the members of your panel. They were not called on as much as I expected they would be because you took over the answering problem yourself.

We meet this afternoon at 2.30, at which time we shall hear from the data processing people.

The committee adjourned.

The committee resumed at 2.30 p.m.

**The Chairman:** Honourable senators, this afternoon we have a submission from the Canadian Association of Data Processing Service Organizations. We have with us Mr. Derek Price, the President of that association, who is also the President of Comshare Limited, Toronto; Mr. Gerald Meinzer, Chairman of the Banking Committee of the Association, and President of Real Time Datapro Limited, Toronto; and Mr. John Teeter, General Manager of the Association, Toronto.

Mr. Price will be making the opening statement. Go ahead, Mr. Price.

**Mr. Derek Price, President, Canadian Association of Data Processing Service Organizations, and President, Comshare Limited, Toronto:** Honourable senators, CADAPSO is most grateful to be given the opportunity of appearing before this committee today. We are glad to have the chance of expressing some of the grave concerns our Association has with regard to the new Bank Act. You have already been introduced to our team here today. Mr. Meinzer has been working as Chairman of the Banking Committee of our Association for some three years, concerned with the way the Bank Act will be developed and finally put into law. John Teeter is here as our General Manager. I am here as President of the Association, which means that I am here for a year and then gone, but John tends to last a little longer than I do.

Giving you a short background of CADAPSO, we are what we do. We represent the nationwide association of computer service companies in Canada. We now have some 60 members of the Association. Our member companies represent about 80 per cent of the computer services revenue in Canada today. That amounts to a little over half a million dollars in annual revenue.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You do not manufacture, do you?

**Mr. Price:** No, we are a service organization. We are the fastest growing segment of the information processing industry in Canada, and the pundits, the people who do predictions about our industry, estimate that we will overtake the computer hardware industry in Canada in about 1981 to 1982.

[Traduction]

**Mr. Morin:** Yes, I think we agree about that.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je vois. Merci.

**M. Morin:** Merci beaucoup, monsieur le président.

**Le président:** Encore une fois, j'ai apprécié notre collaboration et je voudrais remercier les membres de votre groupe. Nous n'avons pas fait appel à eux autant que je le pensais, car vous avez pris vous-même le soin de répondre aux questions.

La séance reprendra cet après-midi à 14 h 30, et nous entendrons alors des spécialistes en informatique.

La séance est levée.

Le comité reprend ses travaux à 14 h 30.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous étudierons cet après-midi un mémoire de la Canadian Association of Data Processing Service Organizations. Sont présents aujourd'hui: M. Derek Price, président de l'Association, qui est aussi président de Comshare Limited, Toronto; M. Gerald Meinzer, président du comité bancaire de l'Association et président de Real Time Datapro Limited, Toronto; ainsi que M. John Teeter, gérant général de l'Association, Toronto.

M. Price fera la déclaration préliminaire. M. Price.

**M. Derek Price, président, Canadian Association of Data Processing Service Organizations, et président de Comshare Limited, Toronto:** Honorables sénateurs, CADAPSO apprécie l'occasion qui lui est offerte de comparaître devant vous aujourd'hui. Nous sommes heureux de pouvoir vous faire part de certains des graves problèmes auxquels doit faire face notre association en ce qui concerne la nouvelle loi sur les banques. On vous a déjà présenté notre équipe ici aujourd'hui. M. Meinzer, président du Comité bancaire de notre association depuis quelque trois ans, est inquiet de la façon dont la loi sur les banques sera élaborée et enfin appliquée. John Teeter est ici à titre de gérant général de notre association. Je suis moi-même président de l'association, fonction que j'occuperai pendant un an pour être ensuite remplacé, mais John sera là pour un peu plus longtemps.

Pour vous donner un bref historique de CADAPSO, nous sommes ce que nous faisons. Nous représentons une association de sociétés offrant des services en informatique dans tout le Canada. Nous avons actuellement 60 membres. Les sociétés membres représentent environ 80 p. 100 des revenus provenant de ces services au Canada aujourd'hui. Ces revenus s'élèvent à un peu plus de ½ million de dollars par année.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous n'êtes pas engagés dans la fabrication, n'est-ce pas?

**M. Price:** Non, nous sommes un organisme de services. Nous sommes actuellement le segment de l'industrie informatique au Canada qui connaît la croissance la plus rapide et, selon les prédictions concernant notre industrie, nous devançons l'industrie du matériel informatique au Canada d'ici environ 1981 ou 1982.

[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** In what way?

**Mr. Price:** In size, in revenue dollars billed. The genesis of our industry lies with small entrepreneurial companies which seized an opportunity in the mid to late 1960s and built an industry out of that opportunity.

We sincerely believe that the future of our industry, which is the only Canadian owned and Canadian controlled part of the information processing industry in Canada today, could be severely threatened by the incursion of chartered banks into the computer services business.

I will now turn the floor over to Mr. Meinzer, who will give you some specific examples of our concerns with the present act.

**The Chairman:** I think, first, that I should point out to the committee that the representations which are being made would proceed on the basis of clause 172, subclause (1)(k), which reads as follows:

172.(1) A bank may engage in and carry on such business generally as appertains to the business of banking and, without limiting the generality of the foregoing, may . . .

(k) provide such banking related data processing services, within the meaning prescribed by the regulations, as are prescribed by the regulations to be services that a bank may provide;

That is the basis of what the proposed law will be, and your representations will be dealing with that aspect of authority being given to the banks?

**Mr. Gerald Meinzer, Chairman, Banking Committee, Canadian Association of Data Processing Service Organizations, and President, Real Time Datapro Limited, Toronto:** Precisely.

**The Chairman:** Go ahead.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Chairman, I take it that those provisions in clause 172(1)(k) are similar to the provisions that were in the white paper and which we commented upon on page 24 of our report.

**The Chairman:** Yes. Perhaps I should round the whole thing off by telling you that in the present law the wording of the provision, as contained in section 75(1)(e), is:

The bank may . . .

(e) engage in and carry on such business generally as appertains to the business of banking.

You can see how general that is, except that "banking" is not defined under the present law.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Chairman, perhaps one of the witnesses could inform us just what these companies do in the way of providing services. They do not manufacture the computer. I take it we are talking about computers. They do not install them, maintain them or repair them. Do they program computers? Is that what they do?

**The Chairman:** I take it, Mr. Price, that either you own or you lease computers.

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En quel sens?

**M. Price:** En importance et en revenu. Notre industrie a pris naissance lorsque de petites entreprises ont saisi l'occasion, vers le milieu ou la fin des années '60, de bâtir cette industrie.

Nous croyons sincèrement que l'avenir de notre industrie, qui est la seule industrie canadienne à part entière dans le domaine du traitement de l'information au Canada aujourd'hui, pourrait être sérieusement menacée si les banques à charte envahissaient le marché des services informatiques.

Je vais maintenant laisser la parole à M. Meinzer qui vous donnera quelques exemples précis de nos inquiétudes au sujet de la loi actuelle.

**Le président:** Je crois que je devrais d'abord souligner au comité que les doléances formulées se fondent sur l'article 172, alinéa (1)k, qui stipule:

172. (1) La banque peut effectuer les opérations qui se rattachent à l'activité bancaire et notamment:

k) fournir les services informatiques relatifs à des activités bancaires—au sens des règlements—que les règlements l'autorisent à fournir;

C'est le fondement de la nouvelle loi et vos doléances traiteront de l'aspect de ce pouvoir qui sera accordé aux banques.

**M. Gerald Meinzer, président, comité bancaire, Canadian Association of Data Processing Service Organizations, et président de Real Time Datapro Limited, Toronto:** Précisément.

**Le président:** A vous la parole.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur le président, je prends pour acquis que les dispositions de l'alinéa 172(1)k sont semblables aux dispositions du Livre blanc sur lesquelles nous avons fait des observations à la page 24 de notre rapport.

**Le président:** Oui. Je pourrais peut-être résumer en vous lisant le contenu actuel de l'alinéa 75(1)e):

La banque peut

e) entreprendre et faire les opérations qui se rattachent en général au commerce de banque.

Vous pouvez voir jusqu'à quel point c'est général, sauf que «bancaire» n'est pas défini dans la loi actuelle.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur le président, l'un des témoins pourrait peut-être nous dire au juste ce que ces sociétés font sur le plan des services. Elles ne produisent pas d'ordinateurs. Je crois comprendre que nous parlons d'ordinateurs. Elles ne les installent pas, ni ne les entretiennent ou ne les réparent. Programment-elles des ordinateurs? Est-ce ce qu'elles font?

**Le président:** Si je ne m'abuse, monsieur Price, vous possédez ou louez des ordinateurs.



[Text]

**Mr. Price:** That is part of it.

**Mr. Meinzer:** It is not as precise as that, Mr. Chairman. Perhaps I could give a simple description of what we do. The industry may own equipment or may lease equipment or may indeed have it manufactured to its own specifications in order to then use the equipment as a service to users who do not have their own equipment. They may not have their own equipment because of their economic position not permitting them to afford their own, or they may not because the services we render are specialized services which are more economically obtainable by us, or there may be a number of other reasons. For example, users may just not want to be bothered with in-house equipment. They might be selling insurance and simply do not want to be data processing people.

But we also maintain equipment, Senator Connolly. For instance, much of the equipment that has been manufactured for us comes under the direct maintenance jurisdiction of this industry. So there is a mixture of all of these things, and while we do not specifically manufacture per se, we do start from that point on and, in fact, sometimes before that we even have the equipment manufactured to our specifications.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Do you service equipment that companies or industries may own themselves or may lease?

**Mr. Meinzer:** If it is part of the service offering of this industry, then in many instances we also undertake the maintenance of the equipment.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Apart altogether from the maintenance of the equipment, do you provide programming?

**Mr. Price:** Yes, we do.

**Senator Connolly (Ottawa West):** In cases of third party people who either own or lease equipment?

**Mr. Meinzer:** Absolutely, yes.

**The Chairman:** Go ahead, Mr. Meinzer.

**Mr. Meinzer:** The issue here, honourable senators, is simply that here is a vital industry that has been put to the test for some period of time under the old Bank Act under which, because of its vague definitions, banks have continued to offer additional services to industries, even though some of those people may not have been direct bank customers.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Banks have computers now.

**Mr. Meinzer:** Substantially so, yes. In fact, so substantially so that some of it is surplus, and one of the issues is whether they can offer that surplus to their clients.

The issue came to a head in 1974 when the then Minister of Finance directed the banks to cease encroaching on the data processing market until the revision of the Bank Act was in place. That direction has been followed to some degree, but it is evident that with the passing of time the banks have begun again to offer these services on a broad scale.

[Traduction]

**M. Price:** En partie.

**M. Meinzer:** Ce n'est pas aussi précis, monsieur le président. Je pourrais peut-être vous donner une simple description de ce que nous faisons. L'industrie peut posséder des pièces d'équipement, ou en louer, ou en faire fabriquer selon ses propres descriptions, afin d'assurer un service aux clients qui n'ont pas leur propre matériel. Car certains clients ne sont peut-être pas en mesure, financièrement, de se permettre d'avoir leur propre matériel; ou alors, comme les services que nous assurons sont des services spécialisés, il est plus rentable pour eux que nous les leur fournissions, nous pouvons obtenir un meilleur prix. En fait, il peut y avoir un certain nombre d'autres raisons. Par exemple, des clients peuvent ne pas vouloir s'embarrasser d'un matériel interne. Il peut s'agir de compagnies d'assurance qui ne veulent tout simplement pas s'adonner au traitement des données.

Nous entretenons aussi le matériel, sénateur Connolly. Par exemple, une grande partie du matériel qui a été fabriqué pour nous est directement entretenu par notre industrie. C'est donc une combinaison de tous ces éléments, et même si nous ne faisons pas précisément de fabrication, nous partons de ce point. Parfois, nous faisons fabriquer nos pièces d'équipement selon nos propres descriptions.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Réparez-vous le matériel que des sociétés ou des industries peuvent elles-mêmes détenir ou louer?

**M. Meinzer:** Cela fait partie des services de notre industrie, et dans bien des cas, nous nous occupons aussi de l'entretien du matériel.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Outre l'entretien, faites-vous de la programmation?

**M. Price:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Dans le cas de tierces personnes qui possèdent ou louent du matériel?

**M. Meinzer:** Absolument, oui.

**Le président:** Poursuivez, monsieur Meinzer.

**M. Meinzer:** Honorables sénateurs, la question se résume à ceci: nous avons une industrie vitale qui a été mise à l'épreuve pendant un certain temps aux termes de l'ancienne loi sur les banques laquelle, en raison de ses vagues définitions, a permis aux banques de continuer à offrir des services supplémentaires aux industries, même s'il ne s'agissait pas toujours de clients directs des banques.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Les banques sont maintenant dotées d'ordinateurs.

**M. Meinzer:** Dans une large mesure, oui. En fait, à un point tel qu'elles se demandent si elles ne pourraient pas offrir leurs excédents à leurs clients.

La question a pris de l'importance en 1974, à l'époque où le ministre des Finances d'alors avait enjoint aux banques de cesser d'empiéter sur le marché du traitement des données jusqu'à ce qu'ait lieu la révision de la Loi sur les banques. On avait respecté cette ordre jusqu'à un certain point, mais il est

[Text]

As your Chairman has stated, the present legislation is vague, but we feel equally adamant that the proposed legislation is every bit as vague. In fact, while the white paper recognizes the position of the industry somewhat precisely, it is the bill itself which opens it up again. Simply put, the white paper recommended that banks be restricted from entering into the business of data processing services, and our submission to the house committee and to this committee is to indicate that we would like to see, as an industry, simply put into law just what the white paper suggests. In other words, make it a restriction, put it on the prohibition side so that the things the banks can do clearly exclude services and data processing.

**The Chairman:** Would you draw any line permitting the banks to engage, in any way, in rendering data processing services to any person except for the bank's own use, for its own business?

**Mr. Meinzer:** We would naturally draw the line as precisely as you have just put it. We would like to see the banks solely constituted for the business of banking.

**The Chairman:** Do you think that answers my question?

**Mr. Meinzer:** No. We recognize that there are certain services that banks are now providing, that they are well qualified to provide, be it wholesale banking services, clearing of cheques, and so on. But we also find that banks, by their mere legislative position in the Canadian economy, have a favourable position. If they were to offer data processing services vis-à-vis us—I will give you one specific example from my own corporate experience. We, as a company, among other things, cater very extensively to services from municipalities, i.e. property taxes. That is something that most people pay and that anyone will very quickly understand. The services that we render are tax bills, cash management, and carry on from there. In 1974 one bank took it upon itself to offer to one of those municipalities services similar to ours on the basis that they could provide free chequing and free capturing of information for that tax data that will then feed into the municipal system—clearly a position that I simply could not compete with, because I cannot offer anyone free chequing; nor can I offer anyone free entry of information, simply because I have to do it, in any case, for the purpose of banking.

Subsequently, because of this offer, the account was lost. I am very happy to say that in due course for other reasons the account was won back. But that is just one instance where a bank can use its powers as a banker to attract business that I, as a small firm—with an annual revenue of about \$3 million to \$4 million—cannot compete with.

[Traduction]

évident qu'avec le temps, les banques ont recommencé à offrir ces services sur une vaste échelle.

Comme l'a signalé votre président, la loi actuelle est vague, mais nous estimons que la loi proposée l'est tout autant. En fait, bien que le Livre Blanc reconnaisse la position de l'industrie assez précisément, c'est le projet de loi même qui l'élargit de nouveau. En termes simples, le Livre Blanc a recommandé de limiter l'entrée des banques sur le marché des services de traitement des données, et nous recommandons au Comité de la Chambre et à votre Comité que soit inséré dans le projet de loi ce que propose le Livre Blanc. Autrement dit, établissez des restrictions, de sorte que les banques soient clairement exclues du secteur des services et du traitement des données.

**Le président:** Permettriez-vous aux banques de mettre à la disposition de quiconque, d'une façon ou d'une autre, leurs services de traitement des données sauf pour leur usage personnel à savoir pour la conduite de ses propres affaires bancaires?

**M. Meinzer:** Nous l'interdirions purement et simplement comme vous venez de le dire. Nous voudrions que des banques s'occupent uniquement de transactions bancaires.

**Le président:** Croyez-vous avoir répondu à ma question?

**M. Meinzer:** Non. Nous reconnaissons qu'il y a certains services que des banques fournissent à l'heure actuelle, qu'elles ont d'ailleurs qualité de fournir, que ce soit des services bancaires de gros, des opérations de compensation, etc.. Néanmoins nous trouvons également que les banques, ne serait-ce que par leur statut juridique, dans l'économie canadienne, occupent une position privilégiée. Si elles décidaient de nous fournir des services de traitement informatique des données—je vous donnerai un exemple précis de ma propre expérience. Nous sommes une société, entres autres choses, qui s'occupe pour une large part des services aux municipalités; par exemple nous nous occupons des taxes foncières. En effet les taxes foncières sont payées par la plupart des gens et que quiconque comprend rapidement. Les services que nous rendons sont les relevés fiscaux, la gestion des liquidités etc.. En 1974 une banque a pris la responsabilité d'offrir à l'une de ces municipalités les mêmes services que les nôtres, en faisant valoir qu'elles autoriseront le tirage de chèques sans frais et la collecte gratuite de données à des fins fiscales qui après seraient transmises à la municipalité—à l'évidence, je n'étais pas en mesure de concurrencer la banque car je n'ai pas les moyens d'offrir les mêmes avantages, pas plus d'ailleurs que je ne peux permettre à quiconque le stockage de données, tout simplement parce que je dois le faire pour les transactions bancaires.

Ultérieurement, à cause de cette offre, nous avons perdu le compte. Je suis très heureux de dire qu'en temps voulu et pour d'autres raisons, nous l'avons récupéré. Mais ce n'est là qu'un exemple qui permet de voir qu'une banque peut utiliser ses pouvoirs pour faire des affaires alors que moi, une petite entreprise—avec un revenu annuel approximatif de \$3 à 4 millions de dollars—je ne peux pas.



[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** What is the American experience? Are the banks in the data processing business there?

**Mr. Meinzer:** Banks in the United States have been prohibited from data processing; but there is a loophole in the bank holding companies. So bank holding companies have moved themselves into the data processing business; but as a bank per se they have been restricted.

**Senator Connolly (Ottawa West):** How is your industry in the United States? Is it a thriving industry?

**Mr. Meinzer:** Yes, very much so.

**Mr. Price:** It is growing at a little faster rate than the Canadian industry.

**Senator Laird:** What about the proposed regulations? Are they of any help to you?

**Mr. Meinzer:** They will address our problem to a very large degree. What we have insisted on, however, is that the regulations per se can be changed at any time by order in council and, in fact, Mr. Chairman, the proof is right before us, because the day we submitted our brief to the House of Commons committee, the regulations appeared and all of a sudden there were new openings in there that no one in this industry had ever contemplated.

**Mr. Price:** They were the draft regulations.

**Mr. Meinzer:** Yes, the draft regulations. We therefore feel very strongly that the basic prohibition must be anchored in the act itself.

**Senator Laird:** That generally is the view that this committee takes on a very important matter of substantive law.

**Mr. Price:** One of those regulations stated that the chartered banks would be empowered to provide a variety of computer services to "a financial institution," and financial institutions are growing every day. We have brokerage houses, we have credit unions, we have the whole lot; and we believe that if that is permitted, then there is a hole through which a truck could be driven.

**Mr. Meinzer:** Mr. Chairman, I should perhaps add one further comment that I feel is of great importance. The impression has been created in some instances that you are fighting the large insurance companies, the "Eatons" of this world. There are several companies which are very large and may, in fact, be owned by some of the larger insurance companies. But there are 450 companies in this country, of which a great proportion is independently owned. I am one of them, as a public corporation, and there are many others who thrive as a local business, as one that is not necessarily of national proportions. They employ perhaps between 10 and 15 people and they service a very specialized local market. So while there are big companies in our industry, the vast majority of them are very small or medium sized.

I should also emphasize that because of this spread, both geographically as well as in size, we have been a Canadian-

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Qu'en est-il aux États-Unis? Les banques se livrent-elles également au traitement des données?

**M. Meinzer:** Aux États-Unis ont leur a interdit mais il y a des échappatoires pour les sociétés de portefeuille détenant des actions bancaires. Ainsi, ces sociétés sont graduellement devenues des sociétés de traitement des données mais en tant que banque en soit on leur a imposé des limites.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Comment vont vos affaires aux États-Unis? Êtes-vous en pleine expansion?

**M. Meinzer:** Oui c'est le cas.

**M. Price:** Elles progressent un peu plus vite qu'au Canada?

**Le sénateur Laird:** A propos des projets de règlement? Est-ce qu'ils vous aident?

**M. Meinzer:** Il nous aidera à résoudre la majorité de nos difficultés. Toutefois, nous avons insisté sur le fait que le règlement puisse être modifié à tout moment par décret en conseil et en fait, monsieur le président, nous en avons la preuve parce que le jour où nous avons présenté notre mémoire au Comité de la Chambre des communes, le règlement a fait l'objet de discussions et tout à coup nous avons entrevu des possibilités auxquelles personne n'avait songé avant.

**M. Price:** Il s'agissait du projet de règlement.

**M. Meinzer:** Oui. En conséquence, nous insistons pour que les interdictions de base figurent noir sur blanc dans la loi.

**Le sénateur Laird:** C'est généralement le point de vue qu'adopte ce comité à propos de questions importantes de droit positif.

**M. Price:** Un de ces règlements prévoit que les banques à charte soient habilitées à fournir différents services informatiques à une «institution financière», les institutions financières croissent de jour en jour. Ainsi nous avons les maisons de courtage, les caisses d'épargne, etc., et à notre avis donner cette autorisation c'est ouvrir la porte à toutes les possibilités.

**M. Meinzer:** Monsieur le président, je dois ajouter une autre observation qui, à mon avis, est très importante. Dans certains cas vous donnez l'impression de vous attaquer aux grosses compagnies d'assurances, les Eaton de ce monde. Il y a plusieurs compagnies d'assurance qui sont très importantes et qui peut-être en fait appartiennent à certaines des plus importantes compagnies d'assurance. Mais au Canada il y a 450 compagnies d'assurance qui, dans une forte proportion, sont autonomes. La mienne est l'une d'entre elles, en tant que société publique, et il y en a de nombreuses autres qui prospèrent en tant qu'entreprises locales, qui n'exercent pas forcément leurs activités au niveau national. Elles emploient peut-être entre 10 et 15 personnes, et elle servent un marché local très spécial. Par conséquent, bien qu'il y ait de grosses compagnies dans notre industrie, une immense majorité d'entre elles sont très petites ou moyennes.

Je dois insister également sur le fait qu'à cause de cette expansion, sur le plan géographique et de l'importance, notre

*[Text]*

owned industry, and, indeed, our technological advancements have been such that there has been a great deal of interest from foreign countries, including the United States. In other words, we sit on a tremendous export potential by way of the technology that we have created. I can tell you, from my own company's point of view, that if banks were permitted to have unrestricted entry into data processing, out of my 130 people, probably 100 would be expendable.

**The Chairman:** Do you say that banking-related data processing services, which is the language of the bill—and that is the nature of the services that a bank would be permitted under this bill to engage in—cover the kind of services that your company renders?

**Mr. Price:** We are very concerned about that definition, “banking-related,” that we had previously, appertaining to the business of banking, which is very similar. We believe that a bank could prove—and we could prove it as well—that such an application as conducting the general ledger of one of its clients was banking-related, because the bank was handling the cheques which were going into that general ledger. Why should not the bank do it? Our concern is that we are opening up the possibility of tied sales. If someone approaches a bank and says, “I would like to borrow money,” the bank could say, “Fine, we will put up that loan to you, so long as we do your data processing, because that way we can see what your receivables are at, and how you stand.” We think it puts them into a very bad position vis-à-vis the industry.

**Senator Cook:** It says:

... provide such banking related data processing services, within the meaning prescribed by the regulations, ...

What is the effect of those words?

**The Chairman:** We have the regulations, and they define what data processing is. They also define what a financial institution is. The regulations also say, in section 2:

No bank shall provide directly or indirectly to a client any of the following data processing services:

- (a) accounts payable services;
- (b) accounts receivable services other than accounts receivable services that are related to a factoring service;
- (c) general accounting services other than as specified in Section 4;
- (d) sales analysis and inventory control services;
- (e) data preparation services; and
- (f) non-payments-related services at point-of-sales terminals.

*[Traduction]*

industrie appartient à des Canadiens et en effet, nos progrès technologiques ont été tels que beaucoup de pays étrangers ont manifesté leur intérêt, y compris les États-Unis. Autrement dit, nous avons un potentiel d'exportation considérable à cause des moyens techniques que nous avons employons. Je dois vous dire, en ce qui concerne ma propre compagnie, que si les banques étaient autorisées à recourir sans restriction à l'informatique, sur mes 130 employés, probablement 100 d'entre eux deviendraient inutiles.

**Le président:** Voulez-vous dire que des services informatiques relatifs à des activités bancaires, c'est ce qui est stipulé dans le projet de loi, et c'est la nature des services qu'une banque serait autorisée à offrir aux termes du présent projet de loi, s'appliquent au genre de services que votre compagnie assure?

**M. Price:** Nous nous inquiétons beaucoup de cette définition, «relatifs à des activités bancaires», que nous avons antérieurement, qui veut dire appartenant aux activités bancaires, ce qui est très semblable. Nous pensons qu'une banque pourrait prouver, et nous pourrions le faire également, qu'un service tel que tenir le grand livre d'un de ses clients est relatif à des activités bancaires, parce que la banque change les chèques qui sont inscrits au grand livre. Pourquoi la banque ne devrait-elle pas le faire? Nous nous inquiétons de ce que nous donnons la possibilité d'effectuer des ventes exclusives. Si quelqu'un s'adresse à une banque et déclare: «Je voudrais faire un emprunt», la banque pourra répondre: «Très bien, nous vous accorderons ce prêt, aussi longtemps que vous nous chargez de traiter vos opérations par ordinateur, parce que de cette façon nous connaissons vos créances et votre situation financière.» Nous pensons que cela les placent dans une mauvaise position vis-à-vis de notre industrie.

**Le sénateur Cook:** Il est stipulé:

fournir les services informatiques relatifs à des activités bancaires—au sens des règlements—

Quel est l'effet de ces termes?

**Le président:** Nous avons les règlements, et ils définissent les services informatiques. Ils définissent également un établissement financier. Il est également stipulé aux règlements, à l'article (2):

Nulle banque ne doit fournir directement ou indirectement à un client les services informatiques suivants:

- (a) les services des comptes à payer;
- (b) les services des comptes à recevoir, autres que ceux qui sont liés à un service d'affacturage;
- (c) les services de comptabilité, autres que ceux stipulés à l'article 4;
- (d) les services d'analyse des ventes et de contrôle des stocks;
- (e) les services de préparation des données; et
- (f) les services à des centres de vente qui ne sont pas liés à des paiements.



*[Text]*

Those are the things the bank may not engage in. Then, in section 4, which is an exception, under (c), which I read to you, of section 2—

**Senator Connolly (Ottawa West):** There does not seem to be any section 3. I do not know why.

**Mr. Lewis:** The Chairman is quoting from subsection (2) of section 3 of the regulations.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I am sorry.

**The Chairman:** The wording is unfortunate. On the first page they have section 1 of the regulations, section 2, which is a definition section, and then section 3(1) says:

3. (1) Subject to subsection (2), a bank may provide directly to a client any of the following data processing services:

(a) the classification and reporting of payments and deposits by the client;

That is obviously bank related.

(b) cheque reconciliation;

(c) the processing of pre-authorized debits and credits of the client;

(d) where the client is an employer, the preparation of the client's payroll by

(i) the calculation of gross salary or wages of the employees of the client from information such as, the number of hours worked, items produced, data on rates of pay or commissions and other relevant information,

(ii) the calculation of net pay of the employees and the preparation of cheques and cheque stubs, pay slips or similar statements that present the details of the gross to net calculation,

(iii) the preparation of summary reports to the client to allow for an adequate audit and control of the payroll operation,

(iv) the preparation of an individual employee's earnings records,

(v) the production of forms or statements with respect to the earnings of an individual employee or group of employees and the amounts withheld from such earnings where such forms or statements are required under any Act of Parliament or of a legislature or any regulation thereunder,

(vi) the preparation of summary reports of the distribution of labour and salary costs into agreed upon classifications and also the preparation of comparison reports provided that such comparisons are limited to similar data of the client for previous time periods,

(vii) the provisions of summary reports relating to amounts withheld from the gross earnings of employees of the client, and

(viii) the compilation of a list of disbursements made.

*[Traduction]*

Voilà les services qu'une banque ne peut assurer. Ensuite, l'alinéa 2c) prévoit une exception et renvoie à l'article 4 que je vous ai lu . . .

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il ne semble pas y avoir d'article 3. Je ne sais pas pourquoi.

**M. Lewis:** Le président cite le paragraphe (2) de l'article 3 du règlement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pardonnez-moi.

**Le président:** Le libellé est mal choisi. A la première page, nous trouvons l'article 1 du règlement, l'article 2, qui donne des définitions puis le paragraphe 3(1) qui est libellé comme suit:

3. (1) Sous réserve du paragraphe (2), une banque peut fournir directement à un client les services informatiques suivants:

(a) la classification et le compte rendu des paiements et dépôts faits par le client;

Il s'agit de toute évidence d'activités bancaires.

(b) la conciliation des chèques;

(c) le traitement des débits et crédits autorisés au préalable par le client;

(d) lorsque le client est un employeur, la préparation de la feuille de paie du client par

(i) le calcul des traitements ou salaires brut des employés du client à partir de renseignements comme le nombre d'heures de travail, les pièces produites, les données sur les taux de rémunération ou les commissions, et d'autres renseignements pertinents,

(ii) le calcul de la rémunération nette des employés et la préparation des chèques et des souches des chèques, les bordereaux de rémunération ou des états semblables qui présentent les détails à partir du calcul brut jusqu'au calcul net,

(iii) la préparation de rapports sommaires pour le client, permettant une vérification appropriée et le contrôle de la constitution de la feuille de paie,

(iv) la préparation des fiches de gains d'un employé à titre individuel,

(v) la production de formulaires ou d'états ayant trait aux gains d'un employé à titre individuel ou d'un groupe d'employés et les montants retenus sur ces gains, lorsque ces formulaires ou états sont exigés en vertu de toute Loi du Parlement ou d'une législature ou de tout règlement qui s'ensuit,

(vi) la préparation de rapports sommaires sur la répartition des coûts du travail et des salaires dans des classifications convenues ainsi que la préparation de rapports comparatifs, à condition que ces derniers se limitent aux données identiques du client pour des périodes antérieures,

(vii) l'approvisionnement de rapports sommaires ayant trait aux montants retenus sur les gains bruts des employés du client, et

(viii) la constitution d'une liste des déboursments.

[Text]

**Senator Cook:** All these things seem to relate to the relationship between the banker and the client, do they not?

**The Chairman:** And existing relationships.

**Mr. Price:** We are complaining that that is not in the act. If that definition were clearly in the act, we would be quite happy, or we would be partially happy; but this can be amended.

**Senator Cook:** Your theory is that the bank can engage in data processing, that is, processing data which the client brings to them, and which has nothing to do with the relationship between banker and client.

**Mr. Meinzer:** Precisely.

**The Chairman:** Well, as I understand what is said, if these provisions which I read were incorporated in the bill as part of the substance of the bill, then there would not be the same ability to amend, and to expand the service, as there would be when you are dealing with a regulation; and of course, that is quite true; so the only question is, whether, in this area, this is substantive law or not.

**Senator Cook:** How far can you carry that sort of thing?

**Senator Connolly (Ottawa West):** Would it be fair to ask these witnesses, Mr. Chairman, with regard to these services that under this regulation 3 a bank is allowed to provide to a client, whether or not they object to the bank being able to offer all of those services?

**Mr. Price:** Yes, we do.

**Mr. Meinzer:** Definitely.

**Mr. Price:** Regulation 4 we object to, which was in addition to the financial institutions one.

**Mr. Meinzer:** You are referring to regulation 3.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Regulation 3 deals with the relationship between the bank and the client. Now, do you say that those services listed there are appropriate services to be rendered by a bank through its data processing?

**Mr. Meinzer:** There is an answer to this one, and it proves the point that we are trying to make as to why it should be anchored in the legislation. For instance, the white paper states that a bank may offer payroll services as defined in regulation 3 here, to the point of payroll preparation. Now, regulation 3(1)(vi) now carries this one step further, to the effect that the bank, as part of this, can also provide a labour analysis as part of this payroll. In fact, this is totally unrelated to the business of banking. In other words, it can tell a company how many people are employed in department "X" and what the costs for department "X" are, and banking disappears right there, even if we accept that it is banking related up to that point.

**The Chairman:** But, Mr. Meinzer, although I do not wish to distract you, it seems to me that in reading paragraph 3, this presupposes that the bank and client relationship is such that a series of services is being rendered which would put the bank in possession of the materials that would be necessary to do what is required under (vi).

[Traduction]

**Le sénateur Cook:** Toutes ces dispositions semblent viser les rapports entre le banquier et son client, n'est-ce pas?

**Le président:** Tous les genres de rapports.

**M. Price:** Nous nous plaignons parce que cette définition n'est pas dans la loi. Si elle s'y trouvait, nous en serions très heureux, mais la loi peut être modifiée.

**Le sénateur Cook:** Votre théorie est que la banque peut se lancer dans le domaine de l'informatique, c'est-à-dire l'informatique que le client lui propose et qui n'a aucun rapport avec les liens établis entre le banquier et le client.

**M. Meinzer:** Précisément.

**Le président:** De la façon dont je comprends ce qui a été dit, si les dispositions réglementaires que j'ai lues étaient insérées dans le projet de loi, il ne serait plus possible de modifier et d'étendre le service comme ce serait le cas s'il s'agissait d'un règlement; et c'est tout à fait vrai. La seule question est de savoir si, dans ce domaine, il s'agit d'une mesure de fonds.

**Le sénateur Cook:** Jusqu'où pouvez-vous aller?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur le président, serait-il indiqué de demander à ces témoins s'ils s'opposent à ce que la banque soit en mesure d'offrir tous les services prévus à l'article 3 du règlement.

**M. Price:** Oui, nous nous y opposons.

**M. Meinzer:** Catégoriquement.

**M. Price:** Nous nous opposons à l'article 4 du règlement. Cet article s'ajoutait à celui sur les institutions financières.

**M. Meinzer:** Vous faites allusion à l'article 3 du règlement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** L'article 3 porte sur les rapports établis entre la banque et le client. Or dites-vous que ces services qui y sont énumérés sont des services qu'une banque peut offrir grâce à ces ordinateurs?

**M. Meinzer:** Il y a une réponse à cette question, et elle démontre ce que nous voulons faire ressortir, soit les raisons pour lesquelles il faudrait insérer ces règlements dans la loi. Prenons l'exemple suivant: Le Livre blanc mentionne qu'une banque peut s'occuper de la paye comme le définit l'article 3, voire de la préparation de la feuille de paie. Le sous-alinéa 3(1)d) (vi) va plus loin: il permet à la banque de fournir également une analyse de la main-d'œuvre. En fait, il n'y a aucun rapport entre cette analyse et les services courants offerts par les banques. Autrement dit, il est possible de dire à une société combien de personnes elle emploie dans le service «X» et quel en est le coût total; il ne s'agit plus du tout d'opérations bancaires même si nous convenons que dans une certaine mesure il existe un lien.

**Le président:** Monsieur Meinzer, je ne voudrais pas distraire votre attention, mais il me semble en lisant le paragraphe 3, qu'on présume que les rapports entre la banque et le client sont tels que la banque en rendant toute une série de services finit par se trouver en possession des installations nécessaires pour faire ce qu'exige le sous-alinéa (vi).



[Text]

**Mr. Meinzer:** Yes.

**The Chairman:** And what you say is, having provided the earlier services that are permitted under 3, and having the necessary materials to collate that information in a form required under (vi), the bank should not be allowed to do that.

**Mr. Meinzer:** That is exactly what I am saying.

**Senator Laird:** What do you say about section 4 of the regulations?

**Mr. Meinzer:** May I just dwell on this other point first for a minute? In regulation 6 it states . . .

**Senator Connolly (Ottawa West):** Just a minute. You say "regulation 6". I think what you are talking about is regulation 3(d)(vi). Is that not correct?

**Mr. Meinzer:** That is correct, but now my reference is to regulation 6 specifically, not (vi).

**The Chairman:** On page 3.

**Mr. Meinzer:** That says that when services are provided by a bank they must then make available that information in machine readable form to subsequent suppliers of services. In other words, a client of a bank for services specified in regulation 3 would not have to go to the dual expense of doing those things over again.

**The Chairman:** Is this what you would call a printout?

**Mr. Meinzer:** No. It would be a magnetic tape, for instance.

**The Chairman:** But it is collating, in some form, materials that are already in the bank's possession by reason of the other services that it is rendering.

**Mr. Meinzer:** For instance, a bank may not have costing in their possession as part of preparing a payroll. Under the regulations, a bank may obtain the overall department costing and proceed to offer services further than the actual payroll preparation.

**The Chairman:** To start at the beginning, the bank has a customer, and the customer's account is with the bank. Then there is the matter of paying the workers of the bank's customer. The employee is going to be paid from the bank account of the company in the bank.

**Mr. Meinzer:** Right.

**The Chairman:** So the customer calls on the bank to computerize and deal with the payments out and whatever the accounting services are in connection with that, and uses this data processing service to the extent needed. You would not question that as to whether it is or is not a banking-related service.

**Mr. Price:** The precedent is in position. We thought that it was not banking-related, but there is such a strong precedent established by the banks providing the service that we are not trying to throw them out.

[Traduction]

**M. Meinzer:** Oui.

**Le président:** Vous dites qu'il ne faudrait pas permettre à la banque d'assurer cette forme de service puisqu'elle a déjà fourni ceux qui sont permis conformément à l'article 3 et qu'elle possède les installations nécessaires pour recueillir des renseignements comme le prévoit le sous-alinéa vi.

**M. Meinzer:** C'est exactement ce que je dis.

**Le sénateur Laird:** Qu'avez-vous à dire en ce qui concerne l'article 4 du règlement?

**M. Meinzer:** Puis-je insister quelque peu sur cet autre point? Le règlement stipule . . .

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Attendez une minute. Vous avez parlé de l'article 6 du «règlement», mais je crois qu'il s'agit plutôt de l'alinéa 3d)(vi) de ce règlement. Est-ce exact?

**M. Meinzer:** C'est exact, mais maintenant je me réfère spécifiquement à l'article 6 de ce règlement et non à l'alinéa (vi).

**Le président:** Il se trouve à la page 3.

**M. Meinzer:** Cet article stipule que lorsqu'une banque fournit un service informatique à un client, elle doit mettre à sa disposition tous les renseignements nécessaires en la forme assimilable par l'ordinateur. En d'autres termes, un client d'une banque fournissant les services mentionnés à l'article 3 du règlement ne devrait pas être obligé de payer ces services une deuxième fois.

**Le président:** Est-ce que vous appelez un imprimé?

**M. Meinzer:** Non. Il s'agirait plutôt d'un ruban magnétique, par exemple.

**Le président:** Mais il s'agit de collationner, sous une forme quelconque, des informations que la banque possède déjà en raison d'autres services qu'elle fournit.

**M. Meinzer:** Ainsi, il se peut qu'une banque ne puisse établir les prix de revient dans le cadre de son service de paie. En vertu de ce règlement, une banque peut être chargée d'établir les prix de revient globaux. Elle pourrait alors fournir des services autre que celui de la paie.

**Le président:** Revenons à la première étape. Un client ouvre un compte dans une banque. Celle-ci est ensuite chargée de payer les employés de son client. L'employé est payé à même le compte que la société possède à cette banque.

**M. Meinzer:** C'est exact.

**Le président:** Ainsi, le client fait appel à la banque pour qu'elle informatise ces prélèvements et assure les services de comptabilité connexes. Le client recourt à ce service informatique pour répondre à ses besoins. Vous ne contesterez pas qu'il s'agit d'un service bancaire.

**M. Price:** Il s'agit plutôt du contraire. Nous ne croyions pas qu'il s'agissait d'un service bancaire, mais les banques ont établi un tel précédent en fournissant ce service que nous n'essayons pas de leur retirer.

[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** I was just wondering about regulation 6 on page 3:

... provides data processing service to a client ...  
presumably within the restrictions covered under regulation 3 ...

... at the request of the client and on payment ...  
it must ...

... make available to the client within a reasonable time ... any information concerning the business of the client that is acquired ...

Surely that is not an unreasonable development flowing from the accumulation of the other information that it is entitled to develop as a result of the application of regulation 3?

**Mr. Price:** That is perfect. We are happy about this. What it says is that the client will send to the bank information slips about the staff payroll, changes in salary and so on. This will go on to a magnetic tape from which the payroll will be produced by the bank. This section is saying that the bank should make that information tape available to the client for his further processing.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I thought you were objecting to this.

**Mr. Price:** No, we are happy about this.

**Mr. Meinzer:** I am not referring to this paragraph in connection with (vi). We are saying the client of the bank is in no way handicapped whether these costing services are done by one of our industry members or by the bank itself. In other words, a double payment does not occur by a bank to different people. That is what section 6 provides. It says that if it is captured once, then it must be made available to other people.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It must be made available to the client.

**Mr. Meinzer:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** This is information confidential to the client which the bank has developed in the normal and proper course of business.

**Mr. Meinzer:** Yes, absolutely, which is very common in the industry itself. We do not make information available as an industry to anybody unless the client says so. It is the client's information.

**The Chairman:** If you were going to take over that phase of the service, you would have to go to the bank.

**Mr. Price:** We would go to the client. The bank will give the information back to the client.

**The Chairman:** And the client will have to get the information from the bank.

**Mr. Price:** Yes.

**The Chairman:** How do you distinguish between the client getting the information from the bank for the purpose of

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je me posais une question au sujet de l'article 6 du règlement qui se trouve à la page 3:

... fournit un service informatique à un client ...  
conformément aux restrictions mentionnées à l'article 3 du règlement—

... à la demande de celui-ci et sur paiement ...  
elle doit—

... mettre à la disposition du client dans un délai raisonnable ... tous les renseignements concernant l'entreprise du client qu'elle a recueillis ...

Voilà, assurément, qui découle normalement de l'accumulation d'autres renseignements. C'est parfaitement légitime, aux termes de l'article 3 du règlement?

**M. Price:** C'est parfait, cela nous convient. Cela revient à dire que le client enverra à la banque des bordereaux d'information concernant les feuilles de paie de son personnel, les changements de salaire et ainsi de suite. Ces renseignements seront enregistrés sur ruban magnétique que la banque utilisera pour la paye. Cet article indique que la banque devra faire en sorte que les données enregistrées sur ruban magnétique soient accessibles au client pour d'autres traitements.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je croyais que vous vous opposiez à une telle pratique.

**M. Price:** Non, nous l'approuvons entièrement.

**M. Meinzer:** Je ne me réfère pas à ce paragraphe en liaison avec l'aliéna (vi). Nous disons que le client de la banque ne souffre aucunement du fait que ces services d'établissement du prix de revient soient fournis par une entreprise de notre secteur ou par la banque elle-même. En d'autres termes, il faut éviter que la banque ne fasse payer deux fois les mêmes services à différentes personnes. C'est ce que l'article 6 stipule. Il mentionne que si le service a déjà été fourni une fois, il doit être mis à la disposition d'autres personnes.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il doit être mis à la disposition du client.

**M. Meinzer:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il s'agit de renseignements confidentiels relatifs au client que la banque a recueillis dans l'exécution normale de ses fonctions.

**M. Meinzer:** Oui, absolument, c'est très courant dans l'industrie elle-même. En tant qu'industrie, nous ne communiquons les renseignements à personne sans l'autorisation du client. Il s'agit des renseignements du client.

**Le président:** Si vous deviez vous charger de cette phase du service, vous devriez vous adresser à la même banque.

**M. Price:** Nous nous adresserions au client. La banque retransmettrait les renseignements au client.

**Le président:** Et le client aura à obtenir les renseignements auprès de la banque.

**M. Price:** Oui.

**Le président:** Quelle différence y a-t-il, si le client obtient les renseignements de la banque en vue de les transmettre à un



[Text]

giving it to a third computer service and the client asking the bank to give that information directly to it?

**Mr. Meinzer:** It must be the client's authorization. Whether it is direct or through a third party is immaterial. It must be his authorization to do so.

**The Chairman:** What I was asking is: What is the difference?

**Mr. Meinzer:** There is no difference. The client's authorization is mandatory.

**The Chairman:** On what basis do you say the client should not be able to make that request to the bank and the bank meet the request?

**Mr. Meinzer:** Because we are saying that point (vi) is beyond the actual business of the banking. That is 3(1) (d) (vi).

**Senator Connolly (Ottawa West):** 3(1) (d) (vi) is beyond the business of the bank.

**Senator Lang:** This is slightly off the point, but I wanted to ask these gentlemen if it is conceivable that if I went to a bank and I wanted a loan, and that loan would be secured by my own accounts receivable or a section 88 security, the bank could say to me, "Well, we will make you a loan providing we data process your accounts receivable and your inventory"?

**Mr. Price:** At this moment in time they are disallowed from doing that. Our concern is with section 4 which I think we are going to discuss shortly. It could open the door to the banks to eventually provide a general ledger accounts receivable service. When that happens, we then find ourselves in the position of what I would refer to as tied sales, and I am very nervous about that.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Does that apply to (vi) in the earlier regulation?

**Mr. Price:** What the banks did was ignore the fact that they should not be in the general data processing service business. One or two banks offered this general ledger service. They publicized it, advertised it, provided training courses, put in systems, and one particular bank acquired control of a computer service company that was purely in the accounting systems business.

This started making our industry very nervous since this was done in contravention of Mr. Turner's edict of what the banks should and should not do. We are still concerned that that desire exists within banks and if regulation 4 is enacted, we could see a similar situation arise.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I do not understand why, if the banks can produce the type of material alluded to in 3(1) (a), (b), (c) and (d), and all of the other subheadings of (d), that the preparation of the material alluded to in Roman number (vi) would not simply flow from the accumulation of information acquired through the other subsections.

[Traduction]

troisième service informatique et si le client demande à la banque de transmettre ses renseignements directement à ce service?

**M. Meinzer:** Il doit y avoir autorisation du client; quelle soit directe ou indirecte ou par l'intermédiaire d'un tiers est sans importance. Il doit donner son autorisation.

**Le président:** Ce que je demande, c'est qu'elle est la différence?

**M. Meinzer:** Il n'y a pas de différence. L'autorisation du client est obligatoire.

**Le président:** Sur quoi vous fondez-vous pour dire que le client ne doit pas être en mesure de faire la demande à la banque et cette dernière d'y répondre?

**M. Meinzer:** Parce que nous soutenons que la question soulevée à l'alinéa (vi) est étrangère aux activités bancaires. Il s'agit de l'alinéa 3(1)d)(vi).

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Le 3(1)d)(vi) n'est pas du ressort des banques.

**Le sénateur Lang:** Je m'écarte un peu de la question, mais je voudrais demander à ces messieurs s'il est concevable que si je me rendais dans une banque en désirant un prêt et que ce dernier soit garanti par mes propres comptes recevables ou par un titre de l'article 88, la banque puisse me dire: «Nous vous consentirons un prêt sous réserve d'analyse des données de vos comptes recevables et de votre inventaire»?

**M. Price:** A l'heure actuelle, il lui est interdit de le faire. Ce qui nous préoccupe est l'article 4 dont, je pense, nous allons discuter brièvement. Il pourrait permettre aux banques de fournir éventuellement un service de grand livre général des comptes recevables. Ce qui se produit alors, c'est que nous nous trouvons dans la situation à laquelle je fais allusion sous le nom de ventes liées et cela me préoccupe beaucoup.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Cela s'applique-t-il à l'alinéa (vi) du premier règlement?

**M. Price:** Les banques n'ont pas tenu compte du fait qu'elles ne devraient pas s'occuper de services d'informatique. Une ou deux banques ont offert ce service de grand livre général. Elles l'ont fait connaître au public, elles ont fait de la publicité, fourni des cours de formation, créé des systèmes, et une banque donnée a pris le contrôle d'une compagnie d'informatique qui s'occupait uniquement des systèmes comptables.

Cela a commencé à rendre notre industrie très nerveuse étant donné que ces agissements contrevenaient au décret de M. Turner relativement à ce que les banques doivent et ne doivent pas faire. Le fait que les banques veulent s'ingérer dans ce domaine contribue à nous préoccuper et si le règlement 4 est promulgué, nous pourrions voir se produire une situation similaire.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je ne comprends pas pourquoi, si les banques peuvent produire le type de données auxquelles il est fait allusion à 3(1)a), b), c) et d), et dans toutes les autres sous rubriques de d), la préparation de données auxquelles il est fait allusion dans l'alinéa (vi) ne découlerait pas simplement de l'accumulation des renseignements acquis grâce aux dispositions des autres sous-alinéas.

[Text]

**Mr. Price:** Our position on this is that the banks, in preparing cheques for the production of the payroll issuing those cheques, are performing a banking function. Once we move from the production stage into the analysis state, we are moving into something different. We are moving into labour analysis and personnel systems which could immediately fall out of what you are suggesting. As an example, with labour analysis they could say, "How does that impact the operation of the company? Let us look at the whole personnel set-up. Let us put a personnel system on here which will interface with the payroll labour analysis system." Before you know where you are, the bank will be in the guts of the corporations' business.

**Senator Laird:** I would still like to find out, in connection with your deep concern over this problem, whether you are not also deeply concerned with section 4 of the regulations.

**Mr. Meinzer:** Very much so.

**Mr. Lewis:** I would like to ask a question of Mr. Price before we get on to section 4 of the regulations. In connection with 3(1) (v) and perhaps also (vi), would not the concerns of the client—that is, the public—be taken into account?

I have personal experience in this direction. Should not the client have the right to ask the bank for this information or additional information? As an example, in the company of which I am a director we have our payroll records produced by the bank, which is the normal procedure. We have our general ledger, our accounts receivable, our accounts payable and other reports prepared by a data processing organization. However, if I want to get this information—that is, further information concerning the payroll—I would expect to get that from the bank, because this is already programmed into the computer. The computer already has that information. The bank has the program and it is merely a question of printing that information out to me at a cost. But if I become required to go to another organization and say, "I cannot get this from the bank, where it is going to cost me a minimal amount. Now I have to go to you, the data processing service, and pay for an additional program at an additional cost to print out", to me that is not for the benefit of the public or the client. What is your response to that?

**Mr. Price:** I agree entirely on the first point. There are such things as the TD-4 form, which comes out at the end of the year. It should be part of this process. There is no reason at all why the bank should not provide those.

We then move on to labour analysis. We know extremely well what is going to happen. Labour analysis will be the first part. We will then hear that labour analysis is an ingression into the costing function, and we will be asked why we do not do a large part of the costing function information, and the total job costing. Let us feed that information in. The bank does not have it, because it is associated with job costing and labour analysis. Before we know where they are, they will be

[Traduction]

**M. Price:** Notre position à ce sujet est que les banques, en préparant les chèques de paye, exécutent une opération bancaire. Une fois que nous passons du stade de la production au stade de l'analyse, nous changeons de domaine. Nous entrons dans l'analyse des systèmes de main-d'œuvre et de personnels, ce qui pourrait s'écarter immédiatement de ce que vous proposez. A titre d'exemple, avec une analyse de la main-d'œuvre, ils pourraient dire: «Comment cela peut-il avoir des répercussions sur le fonctionnement de la compagnie? Examinons toute la situation du personnel. Appliquons donc ici un système d'analyse du personnel qui viendra s'accoler au système d'analyse de la feuille de paie des travailleurs». La banque sera bientôt au cœur des activités des corporations.

**Le sénateur Laird:** J'aimerais quand même savoir concernant le grand intérêt que vous portez à ce problème, si vous vous préoccupez autant de l'article 4 des règlements.

**M. Meinzer:** Bien entendu.

**M. Lewis:** J'aimerais poser une question à M. Price, avant que nous n'abordions l'étude de l'article 4 des règlements. En ce qui concerne le sous-alinéa 3(1)d) (v) et peut-être également (vi), ne tiendrait-on pas compte des intérêts du client c'est-à-dire du public?

J'ai une certaine expérience personnelle dans ce domaine. Le client ne devrait-il pas avoir le droit de demander ces renseignements ou d'autres renseignements à la banque? Par exemple, la société dont je suis le directeur a une feuille de paie. C'est la banque qui la prépare et c'est là une procédure normale. Nous avons notre grand livre, nos comptes à recevoir, nos comptes à payer et d'autres rapports préparés par un organisme de traitement des données. Cependant, si je veux obtenir ces renseignements, c'est-à-dire des renseignements supplémentaires sur la feuille de paie, c'est à la banque que je m'adresserais, puisqu'ils sont déjà programmés dans l'ordinateur. Je veux dire que l'ordinateur a déjà ces renseignements en mémoire. La banque, par contre, connaît le programme et il lui suffit de me faire imprimer ces renseignements à mes frais. Mais je suis tenu d'aller à un autre organisme et que, disons, Je ne puisse obtenir ces renseignements de la banque, ou que je n'aurai que très peu à payer, je dois donc m'adresser à vous, à votre service de traitement des données, et payer le coût d'un programme supplémentaire, en plus des frais additionnels de l'imprimeur. Cela à mon avis n'est pas à l'avantage du public ni du client. Qu'avez-vous à répondre à ce sujet?

**M. Price:** Je suis parfaitement de votre avis sur le premier point. Il existe des formules TD-4 publiées à la fin de l'année, qui devraient faire partie de cette procédure. Il n'y a absolument aucune raison pour laquelle la banque ne devrait fournir ce service.

Nous passons maintenant à l'analyse du travail. Nous savons exactement ce qui va se passer. Cette analyse sera faite dans un premier temps, puis l'on nous dira que cette analyse constitue une ingérence dans la fonction d'établissement des coûts et l'on nous demandera comment il se fait que nous avons n'effectuons pas une bonne partie des opération d'établissement des coûts et l'intégralité des questions d'établissement des coûts de l'emploi. Donnons donc ces renseignements



[Text]

off and running. So we say that purely payroll associated functions, functions to do with the preparation and issuance of payroll cheques, including annual returns to the taxation departments, and so on, should be allowed. But we have got to stop somewhere and that is the point where we say, "Let us lift up the drawbridge."

**The Chairman:** As I understood, Mr. Price, what said earlier, regarding these Roman numeral sections on page 2, until we got down to (vi), you have had no objection?

**Mr. Price:** No.

**Mr. Meinzer:** No.

**The Chairman:** Having embarked on that program, down to (vi) but not including (vi), the bank in its operating and data processing, to the extent that is needed for purposes of (i), (ii) and including (v), then the bank has the material, which quite properly, you say, it has prepared for the client. But then when the client asks for "the preparation of summary reports of the distribution of labour and salary costs into agreed upon classifications," that means classifications which the client approves of. That means classifying the material which the bank already has, and properly so, you agree. Then it must not do that mixed job.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is the point.

**The Chairman:** It must let the stranger do the operation, come in and take it over.

**Mr. Price:** Yes.

**Mr. Meinzer:** Yes.

**Mr. Chairman,** let me belabour that a little more, if I may. The bank to provide (vi) does not necessarily have all the data in its possession as part of the payroll. There has to be other information fed in, in addition to what is required to prepare the payroll. In other words, up to (v) there is information required that is an entity by itself and (vi) requires additional information.

**The Chairman:** The only additional information that I see in (vi)—and it may be that I am not familiar enough with it—is the kind of classes of classification of labour costs and salary costs. That means apportioning it among different elements of the operation of the business.

**Mr. Meinzer:** Exactly.

**The Chairman:** And the information would be with the bank at that time, having paid out the cost of the operations of the client to that moment.

**Mr. Meinzer:** Our contention is that it is not necessary; in other words, to do a payroll you do not need to have classifica-

[Traduction]

que la banque n'a pas, puisqu'ils sont liés aux coûts de l'emploi et à l'analyse du travail. Avant de savoir où nous en sommes, toute la question nous échappera. C'est pourquoi nous disons que les fonctions qui sont exclusivement liées à la feuille de paie, c'est-à-dire celles connexes à la préparation et à l'émission des chèques de paie, y compris les remboursements annuels aux ministères de l'impôt, et ainsi de suite, devraient être permises. Mais il nous faut tirer la ligne quelque part et c'est là que nous disons «levons le pont-levis».

**Le président:** Si j'ai bien compris vos propos de tout à l'heure, monsieur Price, vous n'aviez aucune objection contre ces alinéas désignés par des chiffres romains à la page 2, jusqu'au chiffre (vi)?

**M. Price:** Non.

**M. Meinzer:** Non.

**Le président:** Ayant accepté ce programme jusqu'au numéro (vi) mais sans l'inclure, la banque dispose des informations lui permettant de fonctionner et de traiter des données, dans la mesure où elles sont nécessaires aux fins des sous-alinéas (i), (ii), jusqu'à (v) inclusivement, informations qu'elle a très justement préparées pour ses clients. Mais lorsque celui-ci demande qu'on lui «prépare des rapports sommaires sur la répartition des coûts du travail et des salaires dans les classifications convenues», cela veut dire des classifications approuvées par le client. Il s'agit donc d'un classement des renseignements dont dispose déjà la banque et d'un bon classement vous en convenez. La banque ne doit donc pas effectuer ce double travail.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est justement le point.

**Le président:** Elle doit faire venir un inconnu qui s'occupera entièrement de cette opération.

**M. Price:** Oui.

**M. Meinzer:** Oui.

Monsieur le président, permettez-moi de retourner un peu plus la question. La banque, pour offrir les services décrits au numéro (vi) ne dispose pas nécessairement de toutes les données pour établir sa feuille de paie. Elle doit recueillir d'autres renseignements. En d'autres termes jusqu'au numéro (v), il y a des renseignements qui sont nécessaires et qui, en eux-mêmes, constituent une entité et au numéro (vi), d'autres renseignements sont nécessaires.

**Le président:** Les seuls renseignements supplémentaires que je peux voir au numéro (vi), et c'est peut-être parce que je ne suis pas assez au courant de la question, concernant la répartition des coûts du travail et des salaires. Cela veut dire que l'on divise cette répartition en différents éléments de l'exploitation de l'entreprise.

**M. Meinzer:** C'est exact.

**Le président:** Et à ce moment-là, la banque disposerait des renseignements, après avoir réglé les coûts des opérations pour le client.

**M. Meinzer:** Nous croyons que cela n'est pas nécessaire; en d'autres termes, pour faire une feuille de paye, on n'a pas

[Text]

tions. All you need is a man's income, grossed down to net, without classifications.

**The Chairman:** This is exactly the point I was making with you. That is, was it the fact that they have to get the information as to classifications from the client? It is not the fact that they already have the information, with which they could meet the classifications when they are told what they are.

**Mr. Meinzer:** It is more than that.

**The Chairman:** Would not anybody who took on that job at that stage first of all have to be supplied with the kind of classification?

**Mr. Meinzer:** Yes, absolutely.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And that has to come from the client.

**Mr. Meinzer:** That has to come from the client.

**Senator Cook:** Does the bank, in your opinion, have an advantage inasmuch as they already have the information, whereas if you were to do the same job for the client the client would have to reassemble the information and give it to you?

**Mr. Meinzer:** That is a very well put question. Our point is precisely that the bank does not have an advantage. If the information according to regulation (vi) is made available in machine readable form, then we are talking at an equal stage as far as cost to the client is concerned.

**Senator Cook:** I have a further question on that, on the question of cost. Did I understand one of you to say that you figured the bank now has surplus computer capacity?

**Mr. Meinzer:** Yes.

**Senator Cook:** Does that mean that, on the question of cost, you fear that the bank is now in a position to undercut you?

**Mr. Meinzer:** Yes, for two reasons—first, because of the surplus capacity, and, secondly, because the bank can entice a customer to use their services, because a bank is in a position to provide a no-cost chequing service, which we as an industry simply have no ability to provide. So the bank says, "We have this information available anyway and it is computerized. Therefore, I can give you cheques at no cost."

**Senator Cook:** You see the difficulty we have. There are so many witnesses who have come before us, and properly, asking for a certain degree of protection. But in the final analysis the protection does add a certain amount of cost to the ultimate consumer. Where do you draw the line, because you are not the only association?

**The Chairman:** If the resulting competition is unfair, maybe it does present a difficulty.

**Senator Cook:** I am not saying it does. I am saying, where do you draw the line?

[Traduction]

besoin de cette répartition. Tout ce qu'il nous faut, c'est le revenu de la personne, du revenu net au revenu brut sans répartition.

**Le président:** C'est exactement ce que je vous disais. Est-ce que la banque doit obtenir du client les renseignements sur la répartition? N'est-il pas vrai que la banque les possède déjà.

**M. Meinzer:** C'est plus que cela.

**Le président:** Mais celui qui a entrepris de recueillir ces renseignements ne doit-il pas d'abord être informé de cette répartition?

**M. Meinzer:** Oui, absolument.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et c'est le client qui doit fournir ces renseignements.

**M. Meinzer:** Oui.

**Le sénateur Cook:** A votre avis, la banque est-elle avantagée, puisqu'elle possède déjà les renseignements, en supposant que, si vous deviez recueillir les mêmes renseignements pour le client, celui-ci devrait recueillir les renseignements et vous les donner?

**M. Meinzer:** La question est très bien posée. Précisément, nous soutenons que la banque n'est pas avantagée. Si les renseignements concernant le règlement (vi) sont disponibles, sous forme de document pouvant être lu par une machine, nous discutons alors d'égal à égal en ce qui concerne les frais du client.

**Le sénateur Cook:** J'ai, à ce sujet, à vous poser une autre question sur les coûts. Si j'ai bien compris, l'un de vous a dit que la banque a aujourd'hui plus d'ordinateurs qu'elle n'en a besoin?

**M. Meinzer:** C'est exact.

**Le sénateur Cook:** Cela veut-il dire qu'en ce qui concerne les coûts, vous craignez que la banque puisse maintenant vous faire une concurrence déloyale?

**M. Meinzer:** Oui, pour deux raisons. D'abord, à cause de cet excédent d'ordinateurs et deuxièmement parce que la banque peut inciter un client à se prévaloir de ses services, parce qu'elle peut offrir un service de chèques sans frais ce que nous, en tant qu'industrie, ne pouvons faire. Ainsi, la banque dit que de toute manière, elle dispose de renseignements qui sont informatisés et, par conséquent, qu'elle peut offrir un service de chèques sans frais.

**Le sénateur Cook:** Vous voyez notre problème. Nous avons entendu tellement de témoins qui nous ont demandé de la protection. Mais finalement, cette protection demandée fait augmenter les coûts pour le client. Où faites-vous la démarcation, parce que vous n'êtes pas la seule association?

**Le président:** Si la concurrence qui en résulte n'est pas juste, cela présente peut-être des difficultés.

**Le sénateur Cook:** Je ne dis pas que c'est le cas. Je vous demande où vous tracez la démarcation?



[Text]

**The Chairman:** It may be that that is where you draw the line.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I think I have asked the question that the Chairman has asked, and I think the same question was asked by Mr. Lewis. Let me ask it somewhat differently.

Suppose that a client required the preparation of summary reports of the distribution of labour and salary costs into agreed classifications, and the bank cannot do it, and one of your companies decided that they would like to supply this service, would you have to go to the client and get the other groups of information provided by the bank, under the authority of this regulation?

**The Chairman:** In order to do that job.

**Mr. Meinzer:** Cost effectively.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Pardon?

**Mr. Meinzer:** In order to do it at the same cost as the bank. We can do it without the bank's information. But then it must be recaptured. My contention is that the bank has this information already in magnetic form and the biggest cost portion of any job that either we or the banks provide is the capturing of the information.

While we are saying that, yes, we could do the job anyway, it would be most cost effective, and unless there is unfair competition involved, it would be hypothetically the same price from us as it would be from a bank.

**The Chairman:** Is that unfair competition? It is not price competition, then, is it?

**Mr. Meinzer:** No.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You say it is unfair for other reasons—other inducements the bank can provide.

**Mr. Meinzer:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** With respect to (vi), in order for you to provide that service, how do you get the information?

**Mr. Price:** The bank would just transmit it to the data centre. It is put on a terminal there and is sent over a high speed line and picked up by us on magnetic tape.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The delivery is simple, but the data does have to be communicated.

**Mr. Price:** The data would have to be communicated in one way or another, yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You then go on from there to find out from the clients what various groups of people do various types of work in the particular industry and so on.

**Mr. Price:** Exactly.

**Senator Molson:** Mr. Chairman, I understand this point of view and I am quite sympathetic with it, but I am concerned that it seems to require going so far in a process and then stopping at a certain level. Even when one tries to find a way

[Traduction]

**Le président:** Oui, où faites-vous la démarcation?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je crois que monsieur le président et M. Lewis ont posé la même question. Je vais reformuler ma question.

Supposons qu'un client est tenu de rédiger des rapports préliminaires sur la répartition des coûts du travail et des salaires dans des classifications convenues. Supposons que la banque ne puisse le faire et qu'une de vos sociétés décide d'offrir ce service; vous faudrait-il communiquer avec le client et obtenir d'autres séries de renseignements fournis par la banque, aux termes de ce règlement?

**Le président:** Pour offrir ce service.

**M. Meinzer:** En termes d'efficacité par rapport aux coûts.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pardon?

**M. Meinzer:** Pour offrir ces services aux mêmes coûts que la banque. Nous pouvons le faire sans les renseignements que détient la banque. Mais dans ce cas, il faut recueillir de nouveau les données. Je prétends que la banque détient déjà ces renseignements sur bandes magnétiques et la plus grande partie des coûts de tout service offert par nous ou par les banques est rattachée à la collecte d'information.

Même si nous soutenons que nous pourrions effectivement fournir ces services de toute façon, cela serait plus avantageux en termes de coûts, et à moins qu'il n'y ait une concurrence déloyale, il nous en coûterait en principe la même chose qu'à une banque.

**Le président:** Est-ce de la concurrence déloyale? Alors, il ne s'agit pas de concurrence au niveau des prix, n'est-ce pas?

**M. Meinzer:** Non.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous dites que cela est injuste pour d'autres raisons, pour d'autres motifs que la banque peut invoquer.

**M. Meinzer:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pour ce qui est de l'alinéa (vi), comment recueillez-vous l'information pour fournir ce service?

**M. Price:** La banque la transmettrait au centre de données. Les données sont ensuite mises sur terminal, envoyées par ligne rapide et emmagasinées par nous sur bandes magnétiques.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** L'acheminement est simple mais il faut que les données soient transmises.

**M. Price:** Effectivement, il faudrait acheminer les données d'une façon ou d'une autre.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous partez de ce point et les clients vous apprennent ce que font divers groupes dans ce secteur particulier, etc.

**M. Price:** Exactement.

**Le sénateur Molson:** Monsieur le président, je comprends ce point de vue et je l'approuve mais ce qui m'inquiète, c'est qu'il faut, semble-t-il, suivre un long processus pour ensuite devoir

[Text]

round the problem, it presents quite a few difficulties. How do you get round it?

**The Chairman:** Do you have to have a referee standing by?

**Mr. Meinzer:** To answer you, Senator Molson, our point is that up to and including (v), and including (vii) and (viii), the information is always in its entirety by provision of payroll there. On the other hand, in order to comply with (vi), it is necessary to have additional information that is not contained on the payroll and is not related to banking. That is where we say the line should be drawn.

**Senator Molson:** Would you repeat that, please?

**Mr. Meinzer:** In respect of subparagraphs (i) to (v) inclusive and (vii) and (viii), all of the information is basically available; in respect of (vi), additional information from the client is required which has no relationship to the preparation of the payroll per se, and that is where we say the line should be drawn.

**The Chairman:** To draw an analogy, Mr. Meinzer, are you saying that one person can go up a driveway leading to a house, making all of the preparations necessary to have a clear passage to the house, but that when he comes to the door he has to stop and someone else has to open the door?

**Mr. Meinzer:** A better analogy would be that if you want to buy beer you have to go to a beer store, but if you want to buy liquor you have to go to a liquor store.

**Mr. Lewis:** Not necessarily in the province of Quebec.

**Mr. Price:** We are saying that the man who has been building the driveway should not have been allowed to build it in the first place, but given the fact that he was allowed to begin, we are saying that there should now be a stop put to how far he can go.

**The Chairman:** But your objection does not include items (i) to (v).

**Mr. Price:** It did in earlier days, sir. There is one member of our Association who is enjoining a large bank in Manitoba against offering payroll. That is happening right now and it is an objection of many of our members. But as an association we have said that we must face the reality that banks are there and have a foot in the door; but let us chop the foot off before it goes any further.

**Senator Molson:** That is getting close to a grandfather clause.

**Mr. Lewis:** Mr. Price, the difficulty I have with respect to subparagraphs (v) and (vi) is that in most corporations in connection with their payrolls, the corporation, or the bank's client, has already provided the necessary information for distribution of the payroll into various classifications, and moreover the comparative figures for the previous year are already on record.

[Traduction]

s'arrêter. Même si l'on essaie de contourner le problème, on se heurte à de nombreuses difficultés. Quelle est la solution?

**Le président:** Faut-il que vous ayez un arbitre prêt à intervenir?

**M. Meinzer:** Pour répondre à votre question, sénateur Molson, jusqu'à l'alinéa (v) ainsi que pour les sous-alinéas (vii) et (viii), l'information est toujours reliée à la feuille de paie. D'autre part, pour que nous puissions nous conformer aux dispositions de l'alinéa (vi), nous devons obtenir des renseignements additionnels qui ne figurent pas sur la feuille de paie et qui ne se rapportent pas aux activités bancaires. À notre avis, c'est là qu'il faudrait tirer une ligne de démarcation.

**Le sénateur Molson:** Voudriez-vous répéter, s'il-vous-plait?

**M. Meinzer:** Conformément aux dispositions des alinéas (i) à (v), (vii) et (viii), toute l'information est en principe accessible; aux termes de l'alinéa (vi), il faut obtenir des renseignements additionnels qui n'ont aucun rapport avec la préparation de la feuille de paie et nous disons que c'est là qu'il faudrait tirer une ligne de démarcation.

**Le président:** Pour établir une comparaison, monsieur Meinzer, pourrions-nous dire que le même cas se présente lorsqu'une personne construit une allée menant à une maison, fait tout le nécessaire pour avoir accès à la maison mais doit s'arrêter devant la porte et attendre que quelqu'un d'autre la lui ouvre?

**M. Meinzer:** Une autre comparaison serait plus appropriée: si vous voulez acheter de la bière, vous devez vous rendre à un comptoir de bière et si vous avez besoin de boissons fortes, vous en trouverez à la régie.

**M. Lewis:** Pas forcément au Québec.

**M. Price:** Nous disons que celui qui a construit l'allée n'aurait pas dû être autorisé à le faire au départ mais puisqu'il a entrepris les travaux, nous disons qu'il faudrait fixer une limite qu'il ne pourrait dépasser.

**Le président:** Mais votre objection ne porte pas sur les alinéas (i) à (v).

**M. Price:** Auparavant, oui, monsieur. Un membre de notre association est en train d'enjoindre une banque importante au Manitoba de ne pas offrir les services de la paie. Voici ce qui se passe maintenant et beaucoup de nos membres s'y opposent mais nous avons décidé, en tant qu'association, d'affronter la réalité, à savoir que les banques existent et qu'elles ont un pied dans la porte. Mais il ne faudrait pas les laisser entrer encore plus.

**Le sénateur Molson:** Mais ça m'a tout l'air d'être une disposition restrictive.

**M. Lewis:** Mais, monsieur Price, en ce qui concerne les alinéas (v) et (vi), dans la plupart des cas la société ou le client de la banque a déjà fourni les renseignements nécessaires sur la répartition des salaires dans des classifications convenues ainsi que les rapports comparatifs pour l'année précédente.



[Text]

For example, in terms of producing reports for the Anti-Inflation Board it is necessary, and has been necessary, for the payroll to be produced with those necessary breakdowns. As I see it, the inclusion or the omission or cancellation of (v) and (vi) of clause 3(1), would result in duplicate work.

**Mr. Meinzer:** We are not taking issue with (v), which would include the AIB, sir. We are accepting that.

**Mr. Lewis:** The only difference, as I see it, in (vi), Mr. Price, is the insertion of the preparation of comparison reports.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Can the witness tell us why (vi) was put in, if it is such a house of horrors?

**Mr. Price:** We have a good idea why it was put in there. Certain banks are keen to offer a full personnel service, and not just a payroll service. In our mind this is the first inroad towards doing that.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Did you have any representations to make before these regulations were produced?

**Mr. Price:** No. We presented our brief to the House of Commons committee the day before these regulations came out. Subsequently we put in an amended brief.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But you had no input to the department?

**Mr. Meinzer:** During the interphase with the Inspector General's Department and during the white paper debate, Senator Connolly, we had a clear statement, and I have written evidence to that, that labour distribution and analysis would not be a permissible service.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It was in issue before the regulations came out?

**Mr. Meinzer:** Precisely, and then all of a sudden the regulations came out in this way; and the whole point of our presentation to you today, honourable senators, is that these regulations can be changed without any input at all, and therefore our contention is that they must be part of the law.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You don't want (vi) to be part of the law?

**Mr. Meinzer:** No.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Chairman, there must have been some compelling reason. Once the subject matter of (vi) came into contention, and these people objected to it, there must have been some reason.

**The Chairman:** I do not think you need speculate on that, because, depending on the availability of the Inspector General, I was proposing to invite him to come before this committee next Tuesday morning. So we do not need to speculate now as to why this was done.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It is good to know that it was in issue.

[Traduction]

Par exemple, lors de la préparation des rapports pour la Commission de lutte contre l'inflation, il est nécessaire, et il l'a toujours été, de ventiler la paie. A mon avis, l'insertion, l'omission ou la suppression des alinéas (v) et (vi) du paragraphe 3(1) ferait double emploi.

**M. Meinzer:** Nous ne parlons pas de l'alinéa (v) qui incluerait la Commission de lutte contre l'inflation, monsieur. Nous acceptons cela.

**M. Lewis:** La seule différence qui figure à l'alinéa (vi), monsieur Price, est l'insertion de la préparation des rapports comparatifs.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Le témoin pourrait-il nous dire pourquoi l'alinéa (vi) a été introduit, s'il est tellement rébarbatif?

**M. Price:** Nous savons à peu près pourquoi il l'a été. Certaines banques se targuent d'offrir un service de personnel complet et non pas un service de paie. A notre avis, c'est une nouvelle intervention.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** N'aviez-vous aucun commentaire à faire avant que ces règlements ne soient déposés?

**M. Price:** Non. Nous avons présenté notre rapport au Comité de la Chambre des communes la veille du dépôt de ces règlements. Nous avons donc déposé ensuite un rapport modifié.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais vous n'avez rien apporté au service?

**M. Meinzer:** Au cours de l'étude avec le service de l'Inspecteur général et au cours du débat sur le Livre blanc, sénateur Connolly, notre propos a été très clair et j'ai eu l'occasion d'écrire un rapport là-dessus, selon lequel la répartition et l'analyse des coûts de la main-d'œuvre ne seraient pas autorisés.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ce rapport a été publié avant les règlements?

**M. Meinzer:** Absolument, puis tout d'un coup les règlements ont été déposés et la raison de notre intervention aujourd'hui, honorables sénateur, est que ces règlements peuvent être modifiés et qu'ils doivent faire partie de la loi.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous ne voulez pas que l'alinéa (vi) fasse partie de la loi?

**M. Meinzer:** Non.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur le président, il a du y avoir une raison impérieuse. Dès que la teneur de l'alinéa (vi) a été connue, et que ces personnes s'y sont opposées, il y a du y avoir une raison.

**Le président:** Je ne pense pas qu'il faille se poser des questions là-dessus, car en fonction du temps dont il dispose, j'allais proposer d'inviter l'Inspecteur général à venir déposer devant ce Comité mardi prochain. Nous n'avons donc pas besoin de nous demander maintenant pourquoi cela a été fait.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il est utile de savoir que ce rapport avait été publié.

[Text]

**Senator Cook:** I was thinking of an amendment to (k). If (k) were to read:

... provide such banking related data processing services employing only data arising from the relationship between the bank and the customer... That would cover it, because the bank could only use the data arising from the relationship between the customer and the banker, and would not be able to supply data from fresh information that the customer would bring in.

**The Chairman:** I would think that as a generalization it doesn't sound as good on any analysis, because you might find that you would have to qualify this. All that the bank would not have would be the nature of the classifications into which they wanted the bank to fit the information that the bank now possesses.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Could not the customer do this himself?

**Mr. Meinzer:** Sure.

**The Chairman:** I suppose he could hire a bookkeeper and do it.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I am wondering why it is so important.

**Mr. Price:** It's the small part. This is not the main thrust of our argument. It is a small part.

**The Chairman:** Then let us move on to the main thrust.

**Mr. Price:** In the regulations, section 4 is more important. That's on page 3.

**Mr. Meinzer:** To put it differently, our contention is that subsection 172(1)(k) should be scratched entirely, and should be replaced in the prohibition section where the question of banking related and payment related is defined. The essence of our original brief says precisely that. We feel that in the items that the banks are permitted to do, data processing should not be one of them. It should clearly be an item that they are restricted from providing, with certain exceptions.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And the exceptions are in

**Mr. Meinzer:** What is now in the regulations, in 3, except for (vi).

**The Chairman:** You are going back to an item which you said was not the main thrust of your presentation. I thought we were going to move on to the main thrust, which is no. 4 on page 3.

**Mr. Meinzer:** In the regulations, as presented under 4, the question of financial institutions, in attacking the act as it presently stands, together with the regulations, it is point 4 which really gives us the greater amount of concern, because the definition of a financial institution now opens up an area that we as an industry have never looked to in that kind of definition. A financial institution could be an insurance company, it could be a brokerage house. Under the common

[Traduction]

**Le sénateur Cook:** Je pensais à un amendement à l'alinéa (k). S'il était libellé ainsi:

... fournir les services informatiques relatifs à des activités bancaires en n'utilisant que les renseignements communiqués par le client à la banque... Cela réglerait la question puisque la banque ne pourrait utiliser que les renseignements découlant des rapports qui existent entre elle et le client et ne serait pas en mesure de fournir des données provenant de renseignements nouveaux que le client apporterait.

**Le président:** Cette généralisation, à mon avis, ne semble pas très valable si on s'y attarde car il se pourrait que vous ayez à le préciser. Tout ce que la banque n'aurait pas serait le genre de classifications en vertu duquel on voudrait que la banque regroupe les renseignements qu'elle possède actuellement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Le client ne pourrait-il pas le faire lui-même?

**M. Meinzer:** Bien sûr.

**Le président:** Il pourrait, je suppose, retenir les services d'un comptable et le faire.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je me demande pourquoi cette question est si importante.

**M. Price:** Ce n'est qu'une petite partie et non pas le principal objet de notre argument. Ce n'est qu'une partie.

**Le président:** Alors passons à la question la plus importante.

**M. Price:** Dans le règlement, l'article 4 est plus important. Il se trouve à la page 3.

**M. Meinzer:** En d'autres mots, nous prétendons que le paragraphe 172(1)(k) devrait être supprimé et remplacé dans la partie des interdictions et restrictions qui définit la question des services relatifs à des activités bancaires ou des paiements. Voilà ce que disait, essentiellement, notre mémoire original. A notre avis, l'informatique ne devrait pas faire partie des services que les banques ont le droit d'assurer. Sauf quelques exceptions, il s'agirait d'un service qu'elles ne seraient pas censées les empêcher fournir.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et on trouve actuellement ces exceptions dans...

**M. Meinzer:** Au numéro 3 du règlement actuel, sauf pour (vi).

**Le président:** Vous revenez à une question qui, selon vous, n'était pas très importante dans votre mémoire. Je croyais que nous étions censés nous en tenir à la question la plus importante, l'article 4 de la page 3.

**M. Meinzer:** Dans le règlement, c'est la question des institutions financières, traitée au numéro 4, qui, dans notre opposition à la loi sous sa forme actuelle et aux règlements qui en découlent, nous préoccupe davantage parce que la définition d'institution financière ouvre un domaine que notre industrie n'a jamais considéré. Etablissement financier: il pourrait s'agir d'une société d'assurance ou d'une firme de courtage. En vertu d'une définition commune, il pourrait s'agir d'un établissement financier, une société d'hypothèque.



[Text]

definition it could be financial institutions—a mortgage company.

**Senator Laird:** It is not defined in the bill, either at the beginning or under part V, where this section appears?

**Mr. Meinzer:** No. It opens up entirely a new definition where there is no definition.

**Senator Molson:** It is defined in the draft regulations, in the third paragraph.

**Mr. Meinzer:** It says, "trust or loan corporation . . . financial corporation as defined in subsection 192(1) of the Act."

**The Chairman:** Do you object to the definition of a financial corporation in subsection 192(1) of the Bank Act?

**Mr. Meinzer:** I must plead ignorance, because I do not know exactly what it says there. Our original point is that our suggested definition of a financial institution is simply (a); in other words, another banking type corporation, a member of the Canadian Payments Association, as defined.

**The Chairman:** No matter how complicated the definition of a financial corporation might be, it would not appear that a bank could not be described within the language of a financial corporation; is that right?

**Mr. Meinzer:** Correct.

**The Chairman:** So, no matter how broad 192(1) might be, you are objecting on the basis that a bank should not come within the description of a financial corporation?

**Mr. Price:** No, sir. What we are saying is that the definition here of a financial institution includes, in definition (d):

any other institution that accepts from the public deposits which are transferable by order.

What does that mean? A real estate company that places a deposit they can transfer by order? Are you talking about a charlady? It could cover a whole range.

**The Chairman:** It is very interesting that you should be so helpful to us by pointing out what you regard as being objectionable provisions; but to present it in the context in which you are dealing with it—that is, what the bank may or may not do—does not turn on that particular item that you have just referred to, whether or not a real estate company receives deposits.

**Mr. Price:** We are saying that if they do, then section 4 enables the bank to provide directly to the financial institution any data processing services which the bank has developed—blah, blah, blah.

**The Chairman:** Suppose we took out of there—which was the subsection you objected to, on the real estate—

**Mr. Price:** Two (d).

[Traduction]

**Le sénateur Laird:** La définition n'est pas contenue dans le projet de loi, ni au début ni dans la partie V, qui renferme cet article.

**M. Meinzer:** Non. Cela appelle une définition toute nouvelle quand il n'y a pas de définition.

**Le sénateur Molson:** A l'article 3 de l'ébauche de règlements, on trouve une définition.

**M. Meinzer:** La voici: «Une société de fiducie ou de prêt . . . une société de crédit, comme le définit le paragraphe 192(1) de la Loi.

**Le président:** Avez-vous à redire à la définition qui est donnée de la société de fiducie ou de prêt dans le paragraphe 192(1) de la loi sur les banques?

**M. Meinzer:** Je dois avouer mon ignorance, ne sachant exactement de quoi il est question dans cet alinéa. En ce qui nous concerne, nous avons déjà donné notre définition d'une institution financière en (a); c'est-à-dire, une autre institution de type bancaire, membre de l'Association canadienne des paiements, comme définie.

**Le président:** Aussi compliquée que puisse être la définition d'une société financière, on ne saurait prétendre qu'une banque ne puisse être définie par la langue de l'institution financière; est-ce exact?

**M. Meinzer:** C'est exact.

**Le président:** Même si l'article 192(1) reste très général, votre argumentation se fait sur la base de ce qu'une banque n'entrerait pas dans la définition d'une société de fiducie ou de prêt.

**M. Price:** Non, monsieur, ce que nous disons c'est que la définition d'une institution financière englobe d'après la définition (d):

toute autre institution qui accepte des dépôts du public, transférables par ordre.

De quoi s'agit-il? D'une société immobilière qui fait un dépôt qui peut être transféré par ordre? S'agit-il d'une femme de service? On n'a que l'embarras du choix.

**Le président:** Je vous sais gré de bien vouloir nous aider en nous faisant remarquer les dispositions qui vous semblent attaquables; mais dans le contexte qu'est le vôtre, c'est-à-dire de savoir ce qu'une banque peut ou ne peut pas faire, cela ne peut en aucun cas concerner ce sujet particulier que vous venez de citer, qui est celui de savoir si une agence immobilière accepte ou non des dépôts.

**M. Price:** Ce que nous disons, c'est que dans le cas où elle le ferait, l'article 4 permet à la banque de fournir directement à l'institution financière, tous les services informatiques possibles qu'elle a pu développer, blah, blah, blah.

**Le président:** Imaginez que nous l'enlevions, c'est-à-dire cette partie de l'article qui vous pose des problèmes, concernant l'immobilier . . .

**M. Price:** Deux (d).

[Text]

**The Chairman:** It says:

any other institution that accepts from the public deposits which are transferable by order.

If that were removed, you would still have the problem of the banks engaging in the services that encroach on work that you do.

**Mr. Meinzer:** To other financial institutions?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Meinzer:** Yes; but under the original definition, someone referred to it as wholesale banking. In other words, if banks provide processing for trust companies for purposes of cheque clearing, then we are saying that can be banking related and we accept that.

**The Chairman:** You are not getting the purport of my question. If you strike out (d) in section 2 on page 1, you still have your problem.

**Mr. Price:** Greatly reduced. Banks providing a service to each other do not concern us so much.

**The Chairman:** But in (b) you have a trust or loan corporation as defined in subsection 192(1). So the trust company is still there, the loan company is still there; and a financial corporation as defined in section 192(1) of the act. So that sweeps in any entity that might come within the description of a financial institution or corporation.

**Mr. Price:** We would like to see this restricted to category (a), "A member of the Canadian Payments Association."

**The Chairman:** Yes. Well, that would limit it to banks and near-banks.

**Mr. Price:** Banks, yes, and clearing houses—

**Senator Cook:** And trust companies?

**Mr. Meinzer:** To a degree. A trust company can be a member of the Canadian Payments Association.

**Senator Cook:** In practice, most of them will be.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Foreign banks?

**Mr. Meinzer:** That is right.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Even credit unions can be.

**Mr. Meinzer:** Yes.

**The Chairman:** Except that a trust company and a loan company do accept deposits, and they do honour cheques that are drawn on the accounts.

**Mr. Meinzer:** That is why we are saying that while we recognize that it will include foreign banks and trust companies, and so on, we are also saying that we will take our risks, and that competition in the field will take care of this item. A

[Traduction]

**Le président:** Il y est dit:

toute autre institution qui accepte du public des dépôts transférables par ordre.

Même si l'on faisait disparaître cet alinéa, vous ne seriez pas débarrassé du problème des banques qui fournissent des services empiétant sur votre domaine.

**M. Meinzer:** A d'autres institutions financières?

**Le président:** Oui.

**M. Meinzer:** Oui, mais d'après la définition originale, quelqu'un y a fait allusion comme étant des services bancaires en gros. Autrement dit, si les banques fournissent à des sociétés de fiducie des services informatiques pour des opérations de compensation, alors nous disons que nous acceptons ce genre de services bancaires.

**Le président:** Vous ne comprenez pas ma question. Si vous rayez (d) dans l'article 2 en page 1, vous n'êtes pas débarrassés de votre problème.

**M. Price:** Il sera diminué d'autant. Le fait que les banques s'échangent des services, ne nous inquiète pas.

**Le président:** Mais en (b) il est question d'une société de fiducie ou d'une société de prêt, comme elles sont définies au paragraphe 1 de l'article 192. Donc la société de fiducie est toujours là, la société de prêt aussi; et de même que la société de fiducie ou de prêt comme la définit l'article 192(1). Cette disposition englobe donc tout organisme qui entrerait dans la description de l'institution financière ou de la société de fiducie ou de prêt.

**M. Price:** Nous aimerions que ce soit limité à la catégorie a) «Un membre de l'Association canadienne des paiements.»

**Le président:** Oui. Bien, ce serait alors limité aux banques et aux quasi-banques.

**M. Price:** Les banques oui, et les chambres de compensation—

**Le sénateur Cook:** Et les compagnies de fiducie?

**M. Meinzer:** Dans une certaine mesure. Une compagnie de fiducie peut être membre de l'Association canadienne des paiements.

**Le sénateur Cook:** En pratique, la plupart d'entre elles le seront.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Les banques étrangères?

**M. Meinzer:** Aussi.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Même les coopératives de crédit pourraient l'être.

**M. Meinzer:** Oui.

**Le président:** Mais les compagnies de fiducie et les compagnies de prêt acceptent des dépôts et elles doivent honorer les chèques qui sont tirés sur les comptes.

**M. Meinzer:** C'est pourquoi bien que nous reconnaissons que cette mesure inclura les banques étrangères et les compagnies de fiducie etc., nous disons également que nous prendrons nos risques et que cette concurrence dans le domaine



[Text]

major trust company, being competitive with regard to a bank, in many cases, is not likely to go to a bank.

**Senator Cook:** A competitor would not go to another competitor to have this work done.

**Mr. Meinzer:** Not likely.

**Senator Molson:** Who do you think would be knocked out of the race if subparagraph (d) were eliminated?

**Mr. Meinzer:** We would certainly eliminate stockbrokers, as one example.

**The Chairman:** Possibly the committee should have a look at the definition of "financial corporation".

**Senator Cook:** It is pretty wide.

**The Chairman:** This is in clause 192(1)(b), on page 190. The definition is not very long. It says:

"s"financial corporation" means a Canadian corporation eighty per cent or more of the assets of which are made up of debt securities and loans receivable, including receivables arising from the purchase of conditional sales agreements and financial lease contracts and from factoring activities;"

Factoring activities are permissible activities of a bank?

**Mr. Meinzer:** Yes.

**The Chairman:** Financial leasing is a permissible activity for a bank?

**Mr. Meinzer:** Exactly.

**The Chairman:** So that banks would come under that reference. They also come under the reference in (a), because they would be members of the Payments Association. So with regard to "any other financial institution", as referred to in (d), how far does the elimination of that take you, if anywhere?

**Mr. Lewis:** Mr. Meinzer, does a stockbroker normally accept deposits transferable by order?

**Mr. Price:** Very much so. It is his normal business.

**The Chairman:** That is drawing a long how, Mr. Price.

**Mr. Price:** It is the investment of funds put into deposit with your broker. You then tell him how you want those funds distributed for investment purposes.

**The Chairman:** No. In the definition deposits are defined as "chequable". Do you mean that I can take money and deposit it with a broker so that the broker opens up an account in my name and I can issue cheques on that account?

**Mr. Price:** Oh no. No. But he can transfer that by order from you.

**The Chairman:** Well, a cheque is an order.

**Mr. Price:** That is one way of putting it. This says:

... accepts from the public deposits which are transferable by order.

[Traduction]

règlera cette question. Une importante compagnie de fiducie, lorsqu'elle est concurrentielle par rapport à une banque, dans bien des cas, ne s'adressera pas à une banque.

**Le sénateur Cook:** Un concurrent ne s'adresserait pas à un autre concurrent pour faire exécuter ce travail.

**M. Meinzer:** Probablement pas.

**Le sénateur Molson:** Qui selon vous serait écarté si l'alinéa d) était supprimé?

**M. Meinzer:** Nous éliminerions certainement les agents de change, par exemple.

**Le président:** Le comité devrait peut-être examiner la définition de «société de crédit».

**Le sénateur Cook:** Elle est assez vague.

**Le président:** Elle figure à l'alinéa 192(1) b), à la page 190; elle n'est pas très longue et se lit comme suit:

« «société de crédit» désigne la société canadienne dont au moins quatre-vingt pour cent de l'actif est représenté par des titres obligatoires, ou des fonds de prêt à recevoir, ceux-ci pouvant notamment provenir de financement de contrats de vente conditionnelle ou de bail financier, ou d'affacturage;»

L'affacturage est une activité permise pour une banque, n'est-ce pas?

**M. Meinzer:** Oui.

**Le président:** Le crédit-bail financier l'est également?

**M. Meinzer:** Exactement.

**Le président:** Les banques entreraient donc dans cette catégorie. Elles entreraient également dans la catégorie a) car elles seraient membres de l'Association canadienne des paiements. En ce qui a trait à «toute autre institution financière», mentionnée en d), qui, selon vous, serait supprimé, s'il en est?

**M. Lewis:** Monsieur Meinzer, un agent de change achète-t-il normalement des dépôts transférables sur ordre?

**M. Price:** Bien sûr. C'est une activité normale pour lui.

**Le président:** C'est beaucoup dire, M. Price.

**M. Price:** Il s'agit d'investissement de fonds déposés auprès de votre agent de change. Vous pouvez lui dire comment vous voulez que ces fonds soient distribués aux fins de placement.

**Le président:** Non. Dans la définition, les dépôts sont caractérisés comme transférables par chèque. Puis-je donc prendre de l'argent, le déposer chez un courtier pour qu'il ouvre un compte en mon nom, sur lequel je peux émettre des chèques?

**M. Price:** Oh non, non. Mais il peut le transférer par un ordre que vous lui donnez.

**Le président:** Mais un chèque est un ordre.

**M. Price:** C'est une façon de s'exprimer. Je cite:

... qui accepte du public des dépôts qui sont transférables par ordre.

[Text]

A broker can accept from the public deposits which he holds in the client's account—perfectly normal for a stockbroker—which he transfers on the client's order to different investments.

**The Chairman:** No. "Transferable by order", as used there, means that in the case of deposits accepted by a broker from the public, that must be the general practice, in order to enable it to come within this. It cannot be a particular case. A system must be operated under which the broker accepts from the public deposits, and deposits that can be chequed against. That is what it means.

**Senator Cook:** Payment of a security purchased by the broker would not be a transfer.

**Mr. Lewis:** Mr. Chairman, I think the wording in the Canadian Payments Association Act adds to the words "transferable by order", the words "to third parties." I think that is the important thing. Perhaps the regulation should have that added to it.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Even that definition includes what Mr. Price is talking about.

**The Chairman:** I am not sure that it does.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Is not his proposition this, that when you have "X" dollars with a broker, and he invests those dollars, and then you tell him to sell the investments and buy another investment, if you give an order to a broker to do that you are telling him to transfer your funds to a third party in order to acquire that new security.

**Mr. Price:** Yes.

**Senator Cook:** But all the broker does is pay himself.

**The Chairman:** The broker pays himself.

**Senator Cook:** That is not a transfer.

**Senator Connolly (Ottawa West):** He pays his own commission, but he also has to pay the vendor of the security which he is buying for you.

**Senator Beaubien:** He is a clearinghouse.

**The Chairman:** That is not the form of the order the broker makes. The broker, if it is a question of a listed stock, goes on to the floor of the exchange and buys the stock at a certain price. Now, he is the one who has to pay that price.

**Senator Cook:** And the debt is between the customer and the broker. There is no transfer of funds in that way.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What we are saying, then, as a result of this discussion, is that "transfer of funds by order", as defined by Mr. Price, is too wide.

**The Chairman:** Yes. Either that, or it is too narrow.

**Mr. Price:** It is certainly one of the two.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is what we are saying. His interpretation of that language is wrong.

**Senator Lang:** Mr. Chairman, what is the significance of the words, "for its own use", in regulation 4? In other words, this

[Traduction]

Un courtier peut accepter du public des dépôts qu'il garde dans le compte du client—ce qui est parfaitement normal pour un agent de change—et qu'il transfère sur l'ordre du client à divers placements.

**Le président:** Non. «Transférable par ordre» signifie ici que dans le cas de dépôts qu'un courtier accepte du public il faut que ce soit une pratique générale. Ce ne peut pas être un cas particulier. Il faut un système selon lequel le courtier accepte des dépôts du public, et des dépôts qui puissent être transférés par chèques. Voilà ce que cela signifie.

**Le sénateur Cook:** Le paiement d'une valeur mobilière achetée par le courtier ne constituerait pas un transfert.

**M. Lewis:** Monsieur le président, je pense que le libellé dans la Loi sur l'Association canadienne des paiements ajoute à l'expression «transférable par ordre», les termes «à des tierces parties». Cela me paraît important. Il faudrait aussi l'ajouter au règlement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Même cette définition inclut ce dont parle M. Price.

**Le président:** Je n'en suis pas sûr.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ne veut-il pas dire que si vous confiez une certaine somme à un courtier, et qu'il la place, si vous lui dites de vendre les placements pour en acheter d'autres en lui donnant un ordre à cet égard, vous lui dites de transférer vos fonds à une tierce partie, afin d'acquérir cette nouvelle valeur?

**M. Price:** En effet.

**Le sénateur Cook:** Mais le courtier ne fait que se payer.

**Le président:** C'est bien cela.

**Le sénateur Cook:** Il ne s'agit pas d'un transfert.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il se verse sa propre commission, il doit aussi payer celui qui lui vend les valeurs mobilières qu'il achète pour son client.

**Le sénateur Beaubien:** Il fait office de chambre de compensation.

**Le président:** Le courtier ne fait pas un ordre sous cette forme. Si les actions sont cotées, il se rend en bourse, et il en achète à un certain prix. C'est lui qui doit les payer.

**Le sénateur Cook:** Et la créance est entre le client et le courtier. Ainsi il n'y a pas de transfert de fonds.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En fait, il ressort de cette discussion que nous estimons que la définition que donne M. Price de «transferts de fonds par ordre» est trop vaste.

**Le président:** Oui, trop vaste ou trop limitée.

**M. Price:** Sûrement l'un ou l'autre.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est ce que nous disons. Son interprétation de ces termes est inexacte.

**Le sénateur Lang:** Monsieur le président, qu'elle est la signification des termes «pour son propre usage» dans le règle-



[Text]

section is confined by those words. What is the significance of that?

**The Chairman:** Other significant words are, "and that are an integral part of banking operations."

**Mr. Price:** Perhaps I could give you an example of this, which is something that we find abhorrent and objectionable, and that is that a bank might well develop for its own use a financial modelling system; that is, a system that models a bank and forecasts the business of the bank five years in the future, and what is going to happen to the bank according to certain economic trends, and what have you. That could be regarded as something which is an integral part of that bank's operations, because it is intrinsic to the bank's functions to be able to project what is going to happen to the bank. The bank, however, could then offer this type of capability to another type of financial institution.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It is an economic forecast that it makes for itself, but which is then salable to someone else.

**Mr. Price:** Yes.

**The Chairman:** It is in relation to the items enumerated in (a) to (g), inclusive, of section 4.

**Mr. Meinzer:** Item (e), for example. Any bank, for its own use, would have item (e), and any of its clients is likely to have item (e). Therefore, if it is a financial institution, it can sell a general ledger service to any of these people defined as a financial institution, because this capability has been developed for its own use.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I think, to put it in the language of a layman—and believe me, I am a layman in this—

**The Chairman:** You are being very modest, Senator Connolly, though properly and honestly so.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Using section 4(e) as an example, you would say that in this case the financial institution need not keep a general ledger accounting service of its own; the bank could do it for it.

**Mr. Price:** Exactly.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is not a banking function. This should be left to your industry to provide if that financial institution does not want to run its own general ledger accounting facilities.

**Mr. Price:** This particular service is the mainstay of the majority of our small members. That is precisely what they do.

**Senator Cook:** Would the small member have the necessary expertise to put up a model five years ahead?

**Mr. Price:** That is one of the things my company does.

**The Chairman:** Yu might hire, for instance, a member of this association to do it.

[Traduction]

ment 4? En d'autres termes, cet article est limité par ces termes; qu'elle en est la signification?

**Le président:** D'autres termes importants sont par exemple «et qui font partie intégrante des opérations bancaires».

**M. Price:** Je pourrais vous donner un exemple de ce que nous estimons scandaleux et injuste. Une banque pourrait fort bien créer à son propre usage un système de programmation financière; c'est-à-dire un système qui conçoit un type de banque et prévoit ses activités dans les cinq ans à venir, et ce qui lui arrivera selon certaines tendances économiques, etc. On pourrait considérer cela comme étant une partie intégrante des opérations de cette banque parce que cela relève directement de ses fonctions de prévoir ce qui va se passer. Celle-ci pourrait ensuite offrir ce genre de service à une autre catégorie d'institution financière.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est une prévision économique faite pour son propre usage, mais qui peut convenir à d'autres.

**M. Price:** Exactement.

**Le président:** Cela a trait aux services énumérés de a) à g), inclusivement, à l'article 4.

**M. Meinzer:** Les services décrits en e), par exemple. Toute banque, pour son propre usage, disposerait de ces services et n'importe lequel de ses clients le pourrait aussi. Par conséquent, s'il s'agit d'une institution financière, elle peut offrir des services de comptabilisation du grand livre à n'importe laquelle des institutions financières définies comme telles parce qu'elle a acquis cette capacité pour son propre usage.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je pense, que pour formuler la chose en profane, et croyez-moi je suis un profane en la matière.

**Le président:** Vous êtes bien modeste, monsieur le sénateur, et faites en même temps preuve d'honnêteté.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pour revenir à l'exemple du paragraphe 4e), vous diriez que dans ce cas l'institution financière n'a pas à maintenir ses propres services de comptabilisation au grand livre, que la banque pourrait le faire pour elle.

**M. Price:** C'est exact.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il ne s'agit pas d'une fonction bancaire. Si cette institution financière ne veut pas avoir ses propres installations de comptabilisation au grand livre elle peut faire appel à vous.

**M. Price:** C'est sur ce service que compte essentiellement la majorité de nos membres peu importants. C'est exactement cela.

**Le sénateur Cook:** Mais est-ce qu'un membre peu important a le savoir-faire nécessaire pour mettre au point un modèle cinq ans à l'avance?

**M. Price:** C'est précisément l'une des choses que fait ma société.

**Le président:** Vous pouvez par exemple embaucher un membre de cette Association pour le faire.

[Text]

**Senator Cook:** Would the ordinary member of the association have as much expertise as a bank in order to do that?

**Mr. Price:** We believe a lot more so. Perhaps 10 or 12 of our members offer this sort of forecast financial system whereas of the 430 in Canada, perhaps 200 are in the general ledger business. That is their bread and butter.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Give us an example of the general ledger service. I take it simply keeps track of receipts and expenditures of the firm in question?

**Mr. Price:** It normally goes from the accounts receivable and accounts payable through the whole of these ledgers into the preparation of the general ledger. Then, normally, falling out from the general ledger, you have the preparation of financial statements and you might have an inventory package to help the company if it is a manufacturing company.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Who programs the computer for that? I take it an account would do it.

**Mr. Meinzer:** Any of our staff would do that.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But they must have accounting experience.

**Mr. Price:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And the expertise to do it?

**Mr. Price:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** When you come to the other type of programming where you are going to prepare a forecast on the basis of given data in the operation of a financial institution, where do you go for that expertise?

**Mr. Price:** In my own company we have a financial product group which is headed by a fellow who was a business planner for Exxon. We go into industry and encourage the economists and business planners to join our industry as specialists.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Do you hire them permanently or on a contract basis?

**Mr. Price:** Full time and ongoing.

**The Chairman:** Do you have anything more on this point?

**Mr. Meinzer:** The general ledger provision being the mainstay of many of our companies, I would just like to add one other example. I indicated earlier that the company I represent deals heavily in municipal services. Each municipality will run its general ledger.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But it is not a financial institution.

[Traduction]

**Le sénateur Cook:** Est-ce qu'un membre ordinaire de l'Association disposerait d'autant de connaissances qu'une banque pour exécuter ce travail?

**M. Price:** Nous pensons qu'il en aurait bien davantage. Dix ou douze de nos membres offrent ce type de services de prévisions financières, alors que sur les 430 que compte le Canada, il s'en trouve environ 200 dans le domaine des services de comptabilisation au grand livre. C'est leur gagne-pain.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Donnez-nous un exemple du travail du service de comptabilisation au grand livre. A ce qu'il me semble, ce service ne fait que suivre les recettes et les dépenses de l'entreprise en question?

**M. Price:** Il doit normalement tenir à jour les comptes à recevoir et les comptes exigibles de l'ensemble de ces livres en vue de la préparation du grand livre. Généralement, cela mis à part, il doit assurer la préparation des bilans financiers et, dans le cas d'une société manufacturière, il peut avoir à préparer un inventaire pour faciliter le travail de l'entreprise.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Qui programme l'ordinateur à cette fin? Je pense que ce serait là le travail d'un comptable.

**M. Meinzer:** N'importe quel membre de notre personnel peut le faire.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais il doit connaître la comptabilité.

**M. Price:** Certainement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et avoir le savoir-faire nécessaire?

**M. Price:** Évidemment.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En ce qui concerne l'autre type de programmation, lorsqu'il vous faut préparer des prévisions en tenant compte de données précises relatives aux opérations d'une institution financière, à qui vous adressez-vous?

**M. Price:** Ma propre société possède un groupe financier que dirige un type qui travaillait dans la planification des affaires de la société Exxon. Nous nous tournons vers l'industrie et invitons des économistes et des agents de planification à se joindre à nous en tant qu'experts.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Les embauchez-vous de façon permanente ou par contrat?

**M. Price:** Nous les embauchons à plein temps et pour des postes permanents.

**Le président:** Avez-vous quelque chose à ajouter là-dessus?

**M. Meinzer:** Étant donné que le service relatif au grand livre général constitue la principale activité de nombre de nos sociétés, je voudrais ajouter un autre exemple. J'ai dit plus tôt que la société que je représente, traite en grande partie avec les services municipaux. Chaque municipalité a son grand livre général.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais ce n'est pas une institution financière.



[Text]

**Mr. Meinzer:** It is not a financial institution, but it does take in taxes. I know the definition at this point is very vague. What we are trying to say is, as it now sits under (d), there can be arguments that a municipal savings bank, for instance, could be defined as a financial institution.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Or a provincial savings bank.

**Mr. Meinzer:** Exactly or, additionally, public deposits. Brokerage firms now sell Canada Savings Bonds and they are also heavily promoted by the banks. By these definitions you are opening up in item (d) a whole number of institutions.

**The Chairman:** It would appear that you are getting pretty far afield when you refer to municipalities.

**Mr. Meinzer:** I realize that.

**The Chairman:** It is not a good illustration.

**Mr. Meinzer:** It is not a good illustration for the purposes of financial institutions. I simply tried to make the general ledger point more understandable and what a general ledger means for anybody.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What percentage of your business is rendered to financial institutions as you define them?

**Mr. Price:** I estimated this quite recently. About 20 per cent of the total industry. This is the fastest growing section of our revenue.

**Senator Connolly (Ottawa West):** With financial institutions?

**Mr. Price:** With financial institutions.

**Senator Molson:** I wonder if we can bring section 4 of the regulations into focus with regard to these witnesses. Would they like to see the items under section 4(c),(d), (e), (f), and (g) eliminated? Would they object to (a) being left in?

**Mr. Price:** No.

**Senator Molson:** Would they object to (b) being left in?

**Mr. Price:** No.

**Senator Molson:** What about (c)?

**Mr. Price:** No.

**Senator Molson:** (d)?

**Mr. Meinzer:** That becomes questionable.

**Senator Molson:** (e), that is the general ledger?

**Mr. Meinzer:** Definitely not.

**Senator Molson:** (f), credit card services.

**Mr. Price:** Out.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Why?

**Mr. Price:** A lot of our firms are processing business cards.

**Senator Molson:** (g)?

**Mr. Price:** Out.

[Traduction]

**M. Meinzer:** Non, mais elle perçoit des impôts. Je sais que la définition est très vague à ce sujet. Aux termes de l'alinéa d), on peut se demander si une banque d'épargne municipale peut être définie comme une institution financière.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ou une banque d'épargne provinciale.

**M. Meinzer:** Exactement ou, en plus, des dépôts publics. A l'heure actuelle, les maisons de courtage vendent des obligations d'épargne du Canada, titres qu'offrent également les banques à grand renfort de publicité. Ces définitions ouvrent la porte, dans l'alinéa d), à tout un ensemble d'institutions.

**Le président:** Il me semble que vous allez assez loin, lorsque vous parlez de municipalités.

**M. Meinzer:** Je m'en rends compte.

**Le président:** Ce n'est pas un bon exemple.

**M. Meinzer:** Non pas pour les institutions financières. J'ai tout simplement essayé d'expliquer la question du grand livre général, et de montrer quelle importance il revêt.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Quel pourcentage de vos activités représentent les services que vous offrez aux «institutions financières», selon votre définition?

**M. Price:** J'ai fait une estimation tout récemment: environ 20 p. 100 de la totalité de nos activités, et c'est la source de notre revenu qui croît le plus rapidement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Avec les institutions financières?

**M. Price:** Oui.

**Le sénateur Molson:** Peut-on maintenant parler de l'article 4 du Règlement avec nos témoins. Voudraient-ils que l'on biffe les éléments des alinéas 4c), d), e), f) et g)? S'opposeraient-ils à ce que l'on garde l'alinéa a)?

**M. Price:** Non.

**Le sénateur Molson:** S'opposeraient-ils à ce que l'on garde l'alinéa b)?

**M. Price:** Non.

**Le sénateur Molson:** Et l'alinéa c)?

**M. Price:** Non.

**Le sénateur Molson:** Le d)?

**M. Meinzer:** Celui-là pose un problème.

**Le sénateur Molson:** Le e). S'agit-il du grand livre général?

**M. Meinzer:** Pas question.

**Le sénateur Molson:** Le f), services des cartes de crédit.

**M. Price:** Hors de question.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pourquoi?

**M. Price:** Nombre de nos entreprises s'occupent des cartes de crédit.

**Le sénateur Molson:** Le g)?

**M. Price:** Non.

## [Text]

**Senator Molson:** So (d) is questionable.

**Mr. Price:** Right.

**Senator Lang:** I think the working under section 4 is such that those are subject to the qualification above. It says:

... without limiting the generality of the foregoing . . .  
So those other things could come under the broad definition at the first part of the regulations.

**The Chairman:** Yes. They are not intended to be absolute.

**Senator Connolly (Ottawa West):** There may be others.

**The Chairman:** These terms that are used in (a) to (g) are not intended to be absolute no matter what they say. Your mentioning them does not limit the generality of the application of those terms.

**Mr. Meinzer:** That is one of the main issues.

**The Chairman:** I think we have had an interesting discussion on this aspect, and some of us have been what you might call "devil's advocate" because that has put you on your mettle to demonstrate the merits of your proposals.

Are there any other items that you wish to bring up?

**Mr. Price:** I do not think so.

**Mr. Meinzer:** When you have the Inspector General of Bank's people here, you may ask the same question because, in regard to item 7, we have asked question after question and nobody can precisely tell us why it is there.

**The Chairman:** There has been some suggestion that data processing services are capable of being exported.

**Mr. Meinzer:** This pertains to a bank in Canada. Does it mean the bank cannot go outside Canada and offer these services back into the country?

**The Chairman:** No, it says that they shall apply only to the provision by a bank of data processing services in Canada.

**Mr. Meinzer:** Right . . .

**The Chairman:** So a bank may only proceed under these regulations with the authority that it has to engage in data processing services if it is the provision of such services to some entity in Canada.

**Mr. Meinzer:** I see.

**Senator Cook:** In other words, there is no limitation on what they do outside Canada.

**The Chairman:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is an interpretation that you have just given?

**The Chairman:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I am not quite clear about the witness' point. Oh, I see what you mean. I was going to ask this: Could the bank provide the data processing services from some foreign branch that it might operate to a client in

## [Traduction]

**Le sénateur Molson:** Donc, l'alinéa d), pose des problèmes.

**M. Price:** C'est exact.

**Le sénateur Lang:** Le libellé de l'article 4 est tel, que ces éléments sont assujettis à la qualification ci-dessus: L'article en question stipule:

... Sans restreindre la généralité de ce qui précède  
Donc, les autres éléments pourraient entrer dans la définition générale qui se trouve dans la première partie du Règlement.

**Le président:** Oui. Ces termes ne sont pas absolus.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il y en a peut-être d'autres.

**Le président:** Les expressions des alinéas a) à g) ne doivent pas être interprétées d'une manière absolue, quelque soit le libellé. Le fait que vous les mentionnez, n'en limite pas la généralité d'application.

**M. Meinzer:** C'est une des questions principales.

**Le président:** Nous avons eu une intéressante discussion sur ce point, et certains d'entre nous se sont faits les avocats du diable pour vous donner l'occasion de bien démontrer les mérites de votre proposition.

Auriez-vous d'autres points à soulever?

**M. Price:** Je ne le crois pas.

**M. Meinzer:** Vous pourriez poser la même question quand les représentants de l'Inspecteur général comparaitront, car après avoir demandé l'opinion de plusieurs sur le point 7, personne n'a pu nous dire précisément quelle était sa raison d'être.

**Le président:** On a allégué que les services d'informatique pourraient être exportés.

**M. Meinzer:** Il s'agissait de services offerts par les banques opérant au Canada. Cela veut-il dire qu'une banque installée à l'étranger peut offrir ces services au Canada?

**Le président:** Non, on dit que cette exigence ne s'applique qu'à la fourniture de services informatiques par une banque au Canada.

**M. Meinzer:** C'est juste.

**Le président:** Par conséquent, la banque doit obtenir une autorisation conformément à ce règlement; autrement dit, ces services d'informatique doivent être destinés à des entreprises canadiennes.

**M. Meinzer:** Je vois.

**Le sénateur Cook:** Autrement dit, il n'y a aucune restriction en ce qui concerne leurs activités à l'extérieur du Canada.

**Le président:** C'est juste.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est l'interprétation que vous venez tout juste de nous donner, n'est-ce pas?

**Le président:** Exactement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je ne suis pas sûr d'avoir bien saisi le point présenté par le témoin. Oh, je vois où vous voulez en venir! J'allais vous demander: la banque pourrait-elle offrir des services d'informatique par l'intermédiaire



[Text]

Canada? The answer, you say, is no. I wonder if that would be directly or indirectly. Suppose, for example, the bank did supply, through a foreign branch, data processing services to a Canadian multi-national which in turn could feed the information that it saw fit back into Canada; is that a loophole?

**Mr. Meinzer:** That is one of the reasons I am questioning point 7.

**The Chairman:** Mr. Kennett will have the opportunity of explaining what was intended.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I think we should say to these witnesses that they have developed a lot of information that has been helpful to us this afternoon, and we would hope that the Inspector General's office will have gone this evidence before they come back to see us.

**The Chairman:** The Inspector General will be here next Tuesday afternoon at 2.30.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Could I ask one other question which might not be related to this, but it may have a bearing on the obvious desire of these people to preserve a viable industry as they describe it? One of the witnesses talked about the new technologies that were being developed in Canada by their member companies, some of which are available for export and sought abroad by foreign companies.

**The Chairman:** The only relevancy of that would be that it would be that it would provide additional sources of revenue.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Yes, but I ask the question for this reason: They say this a viable and a growing industry of importance to Canada, and if they say that it might be hurt by certain provisions to the Bank Act, then we might be losing the development of new technology which they are providing and which might be available not only in Canada but for customers abroad. Can you give me some examples?

**Mr. Meinzer:** I can give you one specific example since I made the point about it. We have developed the Canadian general insurance system which was recognized as technologically far advanced over our U.S. competition. We have had inquiries out of the U.K. where the predominant insurance market is. We have also had a direct letter of intent from Belgium that they could market this technology in Europe.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Tell us something about the technology, but briefly.

**The Chairman:** First, is it patentable?

**Mr. Meinzer:** Under Canadian patent law, no, it is not patentable here.

**The Chairman:** Because it does not involve—

**Mr. Meinzer:** Nuts and bolts.

[Traduction]

d'une de ses succursales étrangères à un de ses clients canadiens? Selon vous, elle ne le pourrait pas, n'est-ce pas? Je me demande si elle offrirait alors ses services directement ou indirectement. Supposons, par exemple, que la banque fournisse par l'intermédiaire de l'une de ses succursales étrangères des services d'informatique à une multi-nationale canadienne qui, en retour pourrait lui fournir les données qu'elle juge bon de renvoyer au Canada; est-ce là une échappatoire?

**M. Meinzer:** Voilà une des raisons pour lesquelles je mets en doute le point 7.

**Le président:** M. Kennett aura l'occasion de nous expliquer quel était le but visé par cette disposition.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il serait peut-être bon de dire à nos témoins que les nombreux renseignements qu'ils nous ont fournis cet après-midi nous ont été très utiles. Nous espérons que les représentants de l'Inspecteur général auront pris connaissance de ce compte rendu avant de venir témoigner.

**Le président:** Les représentants de l'Inspecteur général seront ici jeudi prochain à 14 h 30.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Puis-je poser une autre question sur un autre sujet, mais qui pourrait influencer sur le désir évident de ces personnes de protéger une industrie rentable, pour employer leur expression? Un des témoins a parlé des nouvelles techniques qui sont mises au point au Canada par leurs sociétés membres, dont quelques-unes sont en grande demande à l'étranger et pourraient être exportées.

**Le président:** En fait, le seul rapport est que cela constituerait une source supplémenaire de revenu.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Oui, mais j'ai posé cette question pour la raison suivante: on dit que c'est une industrie profitable dont l'importance augmente sans cesse au Canada et si elle devait être affectée par certaines dispositions de la Loi sur les banques, nous risquerions de perdre ces nouvelles méthodes technologiques qui pourraient ne plus être offertes au Canada qu'aux clients étrangers. Pouvez-vous nous donner des exemples?

**M. Meinzer:** Je peux vous citer un exemple bien précis, en ayant déjà parlé. Nous avons mis sur pied au Canada un système d'assurance général reconnu comme étant beaucoup plus avancé sur le plan technologique que la concurrence américaine. Nous avons reçu des demandes de renseignements du Royaume-Uni, où se trouve le principal marché d'assurances. Nous avons également reçu de Belgique une confirmation quant aux possibilités de commercialiser cette méthode en Europe.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pouvez-vous nous l'expliquer, brièvement.

**Le président:** J'aimerais d'abord savoir si ce système est brevetable?

**M. Meinzer:** Non, pas en vertu des lois canadiennes sur les brevets.

**Le président:** Car ce procédé n'implique pas...

**M. Meinzer:** De précisions.

[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** It is copyright.

**Mr. Meinzer:** Within the limited protection that does give you.

**Senator Connolly (Ottawa West):** International conventions, as well as the Canadian law.

**Mr. Meinzer:** Do you wish me to elaborate on this?

**Senator Connolly (Ottawa West):** Briefly, I do not want to hold up the committee.

**Mr. Meinzer:** I will go into automobile insurance, which most people have something to do with. The system will provide information about any policyholder, his policy, his coverage, the drivers, and so on, on a visible screen rather than on a piece of paper. If somebody has policy amendments or new policies, they can issue a policy almost instantly or, at the worst, overnight, as compared to the two-weeks it normally takes to get a policy processed.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Does no one else in the world do this?

**Mr. Meinzer:** The Americans do, and they operate in Canada, but we conversely move our product into the United States. But more importantly we move to Europe, because we have the technological edge, and because the Americans moved to Canada first and are not yet into Europe heavily enough.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Thank you.

**The Chairman:** Is there anything else? Do not feel that we are trying to rush you.

**Mr. Price:** We feel you have given us a very good hearing indeed.

**Mr. Meinzer:** We appreciate the opportunity and we appreciate the questions.

**The Chairman:** You will be able to see from the transcript, when we have Mr. Kennett before us, the extent to which we have probed the points you made. I am sure that we will see to it that he is acquainted with the problems, if they are not already known to him. Then we will have to satisfy ourselves by putting everything together.

**Mr. Meinzer:** I hope we have impressed on you the points that are vitally at stake.

**The Chairman:** Thank you very much.

We are meeting tomorrow at 9.30 a.m.

The committee adjourned.

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il est breveté?

**M. Meinzer:** Avec la protection limitée que cela nous apporte.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais il existe des conventions internationales, en plus des lois canadiennes.

**M. Meinzer:** Voulez-vous que j'élaboré là-dessus?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Brièvement, je ne voudrais pas faire attendre le Comité.

**M. Meinzer:** Je vais vous parler d'assurance automobile, qui est un des domaines les plus connus de l'assurance. Ce système serait en mesure de fournir des renseignements sur tout détenteur de police, sur sa police, sa couverture, les chauffeurs, etc., sur un écran plutôt que sur un bout de papier. Si quelqu'un souhaite des modifications à sa police ou une nouvelle police, elles peuvent être émises presque instantanément, ou au plus tard, le lendemain, comparativement au délai de deux semaines qui est la normale.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Cette méthode est-elle utilisée ailleurs dans le monde?

**M. Meinzer:** Aux États-Unis et les Américains exercent ce genre d'activités au Canada, mais en ce qui nous concerne, nous envoyons nos produits aux États-Unis et même en Europe, car nous avons une avance sur le plan technologique. Les Américains ont commencé à appliquer ces méthodes au Canada, mais n'ont pas encore pénétré suffisamment les marchés européens.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Merci.

**Le président:** Y a-t-il autre chose? Ne croyez surtout pas que nous essayons de vous presser.

**M. Price:** J'aimerais vous remercier de toute l'attention que vous nous avez donnée.

**M. Meinzer:** Nous vous savons gré de nous avoir invités à comparaître devant vous et vous remercions des questions que vous avez soulevées.

**Le président:** Vous verrez, d'après le compte-rendu, ce que M. Kennett aura à dire sur ces questions. Nous le mettrons au courant des tenants et des aboutissants des problèmes, s'il ne les connaît pas déjà. Nous allons ensuite compiler le tout.

**M. Meinzer:** J'espère que nous vous avons bien fait comprendre l'importance des éléments qui sont en jeu.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup.

Nous nous réunirons demain à 9 h 30.

La séance est levée.













If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Printing Office  
Supply and Services Canada  
45 Sacre-Coeur Boulevard  
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7  
En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT  
à l'Imprimerie du gouvernement canadien  
Approvisionnement et Services Canada  
45 boulevard Sacre-Coeur  
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7

## WITNESSES—TÉMOINS

### *The Canadian Co-operative Credit Society Limited:*

Mr. C. P. Hansen, Chairman (Canadian Co-operative Credit Society Limited);  
Mr. N. Bromberger, Chief Executive Officer (Credit Union Central, Saskatchewan);  
Mr. P. Podovnikoff, Chief Executive Officer (B.C. Central Credit Union Ltd.);  
Mr. R. MacMullin, General Manager (Nova Scotia Credit Union League);  
Mr. G. S. May, Chief Executive Officer (Canadian Co-operative Credit Society Limited);  
Mr. E. R. Grad, Vice-President, Finance and Operations (Canadian Co-operative Credit Society Limited); and  
Mr. J. J. Dierker, Counsel (Gauley, Dierker and Dahlem, Saskatoon).

### *La Fédération des caisses populaires Desjardins:*

Mr. Alfred Rouleau, President;  
Mr. P. E. Charron, Assistant to the President, and Secretary General;  
Mr. René Croteau, General Manager;  
Mr. Simon L'Heureux, Advisor, Financial Affairs; and  
Mr. André Morin, Advisor, Government Affairs; Savings and Credit Co-operatives.

### *CADAPSO (Canadian Association of Data Processing Service Organizations):*

Mr. Derek Price, President (President, Comshare Ltd., Toronto);  
Mr. Gerald Meinzer, Chairman, Banking Committee, (President, Real Time Datapro Ltd., Toronto); and  
Mr. John Teeter, General Manager (Toronto).

### *La Canadian Co-operative Credit Society Limited:*

M. C. P. Hansen, président (Canadian Co-operative Credit Society Limited);  
M. N. Bromberger, administrateur en chef (Credit Union Central Saskatchewan);  
M. P. Podovnikoff, administrateur en chef (B.C. Central Credit Union Ltd.);  
M. R. MacMullin, directeur général (Nova Scotia Credit Union League);  
M. G. S. May, administrateur en chef (Canadian Co-operative Credit Society Limited);  
M. E. R. Grad, vice-président, Finance et opérations (Canadian Co-operative Credit Society Limited); et  
M. J. J. Dierker, conseiller, (Gauley, Dierker and Dahlem, Saskatoon).

### *La Fédération des caisses populaires Desjardins:*

M. Alfred Rouleau, président;  
M. P. E. Charron, adjoint du président et secrétaire général;  
M. René Croteau, directeur général;  
M. Simon L'Heureux, conseiller, Questions financières; et  
M. André Morin, conseiller, Affaires gouvernementales; Coopératives d'épargne et de crédit.

### *CADAPSO (Canadian Association of Data Processing Service Organizations):*

M. Derek Price, président (président, Comshare Ltd., Toronto);  
M. Gerald Meinzer, président, Comité bancaire (président, Real Time Datapro Ltd., Toronto); et  
M. John Teeter, directeur général (Toronto).





Fourth Session  
Thirtieth Parliament, 1978

Quatrième session de la  
trentième législature, 1978

## SENATE OF CANADA

## SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# Banking, Trade and Commerce

# Banques et du commerce

*Chairman:*

The Honourable SALTER A. HAYDEN

*Président:*

L'honorable SALTER A. HAYDEN

Thursday, December 7, 1978

Le jeudi 7 décembre 1978

Issue No. 13

Fascicule n° 13

### Third Proceedings on:

The subject-matter of Bill C-10, "An Act to amend the Income Tax Act to provide for a child tax credit and to amend the Family Allowance Act, 1973"

### Troisième fascicule concernant:

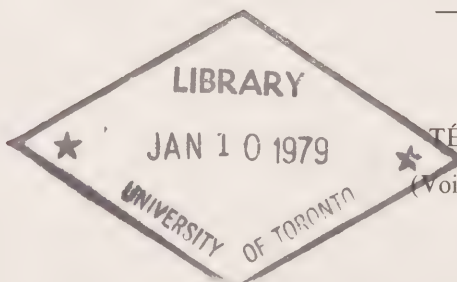
Étude de la teneur du Bill C-10 «Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu établissant un crédit d'impôt au titre des enfants et modifiant la Loi de 1973 sur les allocations familiales»

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*  
The Honourable D. Lang, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa West)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

\*Ex Officio Members

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable sénateur Salter A. Hayden  
*Vice-président:* L'honorable sénateur D. Lang

Les honorables sénateurs:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa-Ouest)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

\*Membres d'office

(Quorum 5)

Published under authority of the Senate by the  
Queen's Printer for Canada

Available from Canadian Government Publishing Centre, Supply  
and Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par  
l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnement et  
Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,  
November 8, 1978:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by  
the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking,  
Trade and Commerce be authorized to examine and  
consider the subject-matter of the Bill C-10, intituled:  
“An Act to amend the Income Tax Act to provide for a  
child tax credit and to amend the Family Allowances Act,  
1973,” in advance of the said Bill coming before the  
Senate, or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 8 novembre 1978:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier l'objet du Bill C-10, intitulé: «Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu établissant un crédit d'impôt au titre des enfants et modifiant la Loi de 1973 sur les allocations familiales», en anticipation dudit bill présenté au Sénat, ou toute autre question à ce sujet.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Robert Fortier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 7, 1978  
(22)

## [Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to consider the following:

The subject-matter of Bill C-10, "An Act to amend the Income Tax Act to provide for a child tax credit and to amend the Family Allowance Act, 1973"

*Present:* The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Lang (*Deputy Chairman*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa West*), Cook, Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird, McIlraith, Molson and Roblin. (13)

*Present, not of the Committee:* The Honourable Senators Frith, Lewis and Thompson. (3)

*In attendance:* The following member of the advisory staff:

Mr. Thomas S. Gillespie.

*Witnesses:*

The Honourable Monique Bégin, Minister of National Health and Welfare;

Mr. Alan Martin, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Finance.

*Department of National Health and Welfare:*

Mr. D. M. Lyngseth, Assistant Deputy Minister, Income Security Branch;

Mr. Greg Traversy, Director General, Income Research and Strategy Planning Branch;

Mr. R. J. Allen, Acting Director, Programs Planning and Evaluation, Income Security Branch;

Mr. R. A. Johnson, Director, Legislative Application and Program Information, Income Security Branch; and

Mr. John Wilkes, Chief, Legislation, Income Security Branch.

*Department of Finance—Tax Analysis and Commodity Tax Division:*

Mr. S. N. Poddar, Chief, Tax Analysis Section; and

Mr. Réal Favreau, Tax Policy Officer, Legislation.

The Honourable Minister continued her explanation of the above Bill which she began on Tuesday, December 5, 1978. Following discussion and certain explanations given by the Minister and the Officials, the Minister made her excuses and departed.

Following discussion, it was moved and duly *Resolved* that the record taken during the study of the subject-matter of the above Bill be made a part of the record of the proceedings of this Committee when Bill C-10 is referred to it.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 7 DÉCEMBRE 1978  
(22)

## [Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit à 9 h 30, pour étudier le document suivant:

La teneur du bill C-10, «Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu établissant un crédit d'impôt au titre des enfants et modifiant la Loi de 1973 sur les allocations familiales».

*Présents:* Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Lang (*vice-président*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird, McIlraith, Molson et Roblin. (13)

*Présents mais ne faisant pas partie du Comité:* Les honorables sénateurs Frith, Lewis et Thompson. (3)

*Aussi présent:* Le membre suivant du personnel consultatif:

M. Thomas S. Gillespie.

*Témoins:*

L'honorable Monique Bégin, ministre de la Santé nationale et du Bien-être social;

M. Alan P. Martin, secrétaire parlementaire du ministre des Finances.

*Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social:*

M. P. M. Lyngseth, sous-ministre adjoint, direction de la sécurité du revenu;

M. Greg Traversy, directeur général, analyse de soutien du revenu, direction générale de la recherche sur les politiques et de la planification à long terme;

M. R. J. Allen, directeur intérimaire, planification et évaluation des programmes, direction de la sécurité du revenu;

M. R. A. Johnson, directeur, division de l'application des lois et de l'information sur les programmes, direction de la sécurité du revenu;

M. John Wilkes, chef, législation, direction de la sécurité du revenu.

*Ministère des Finances—Division de l'analyse fiscale et des taxes à la consommation:*

M. S. N. Poddar, chef, section de l'analyse fiscale;

M. Réal Favreau, conseiller spécial en politique fiscale, législation.

L'honorable ministre poursuit l'explication du sujet du bill susmentionné qu'elle a commencée le mardi 5 décembre 1978. Après discussion et certaines explications données par le ministre et les hauts fonctionnaires, elle présente ses excuses et quitte les lieux.

Après discussion, il est proposé et dûment *décidé* que l'enregistrement pris au cours de l'étude de la teneur du bill susmentionné fasse partie du dossier des délibérations du présent Comité au moment où le bill C-10 y sera référé.



At 10:25 a.m. the Committee proceeded to the next order of business.

A 10 h 25, le Comité entreprend l'ordre de ses prochains travaux.

*ATTEST:*

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité*

Frank A. Jackson

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

Ottawa, Thursday, December 7, 1978

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to study the subject matter of Bill C-10, to amend the Income Tax Act to provide for a child tax credit and to amend the Family Allowances Act, 1973.

**Senator Salter A. Hayden** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, we have with us the minister. We adjourned the other night on Bill C-10 because time was running out for the minister and Senator Roblin had some questions to ask. The field is yours senator.

**Senator Roblin:** I shall not detain you long, Mr. Chairman, but I should like to get the reaction of the minister with respect to the fact that this bill embodies a form of negative income tax in that refunds, or at least allowances, of \$200 will be made to people who do not pay any tax at all. I presume that is a form of negative income tax. Is that a thrust that you are pursuing?

**The Honourable Monique Bégin, Minister of National Health and Welfare:** In June, 1976, the provinces—basically Ontario, followed by Quebec—got nervous about what the economic “adventure” which guaranteed an annual income by a form of negative income tax, I presume, would mean for Canadians, and decided to freeze it; and requested my predecessor, Marc Lalonde, to investigate and explore tax-related mechanisms of delivering social benefits to selective groups. That says it all. We identified three groups of the most vulnerable people in Canada: the people aged from 55 to 64 who lose their jobs and cannot be re-employed because of unwritten discrimination in the marketplace; single parent families; and working poor families. Two of those groups were characterized by children. Consequently, we devised this mechanism to have a program that would meet the needs of those two groups. I am no specialist in the negative income tax. However, I, Monique Bégin, believe in it, but as a minister I can state that this is not part of a plan; there is no plan to bring in, in the future, what we call the negative income tax, which is a universal guaranteed annual income program, because of costs.

**Senator Roblin:** May I move to another topic? In calculating income under this act, you lump the family income together—that is, the husband and wife; but you do not include other people in the family, I take it.

**Hon. Miss Bégin:** No.

**Senator Roblin:** This also is a new principle, I suspect, in tax legislation. Do you agree with that?

**Hon. Miss Bégin:** May I disagree with you, senator? I have proof that it is not. My colleague from Kingston and the

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 7 décembre 1978

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, se réunit aujourd'hui à 9 h 30 afin d'étudier la teneur du bill C-10, Loi modifiant la loi de l'impôt sur le revenu établissant un crédit d'impôt au titre des enfants et modifiant la Loi de 1973 sur les allocations familiales.

**Le sénateur Salter A. Hayden** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous avons avec nous le ministre. Nous avons suspendu nos travaux sur le bill C-10 l'autre soir, parce que le ministre n'avait pas suffisamment de temps et le sénateur Roblin voulait poser certaines questions. Vous avez la parole, sénateur.

**Le sénateur Roblin:** Je ne vous retiendrai pas longtemps, monsieur le président, mais j'aimerais connaître la réaction du ministre à l'égard de l'impôt négatif sur le revenu que contient ce projet de loi étant donné que ce remboursement, ou du moins ces allocations d'un montant de \$200 seront versées à des personnes qui ne payent aucun impôt. Je suppose que cela constitue une forme d'impôt négatif sur le revenu. Est-ce là une nouvelle orientation?

**L'honorable Monique Bégin, ministre de la santé et du bien-être social:** En juin 1976, les provinces—principalement l'Ontario, suivi du Québec—se sont demandées ce qu'allait entraîner pour les Canadiens, cette «aventure» économique prévoyant un revenu annuel garanti sous forme d'un impôt négatif sur le revenu; elles ont alors décidé de geler ce revenu et ont demandé à mon prédécesseur, Marc Lalonde, de faire enquête et d'étudier des mécanismes fiscaux visant à accorder des avantages sociaux à certains groupes. Cela dit tout. Nous avons identifié les trois groupes de personnes les plus vulnérables au Canada: les personnes âgées de 55 à 64 ans qui perdent leur emploi et qui ne peuvent être réengagées par suite d'une certaine discrimination existant sur le marché du travail; les familles à parent unique, et les familles pauvres. Deux de ces groupes étaient caractérisés par la présence d'enfants. Nous avons donc élaboré un mécanisme qui nous permettrait de répondre aux besoins de ces deux groupes. Je ne suis pas spécialiste en matière d'impôt négatif sur le revenu. Cependant, je crois en ce mécanisme mais, à titre de ministre, je peux déclarer que cela ne fait pas partie de nos projets; nous n'avons aucune intention de mettre en application ce que nous appelons l'impôt négatif sur le revenu, étant donné les coûts qui constitue un programme universel de revenu annuel garanti.

**Le sénateur Roblin:** Puis-je passer à un autre sujet. En calculant le revenu en vertu de cette loi, on réunit le revenu familial—c'est-à-dire celui de l'époux et de l'épouse; mais l'on n'inclut aucun autre membre de la famille, je suppose.

**L'honorable Mlle Bégin:** Non.

**Le sénateur Roblin:** Voilà encore un nouveau principe, je suppose, dans les lois fiscales. Vous en convenez?

**L'honorable Mlle Bégin:** Permettez-moi de ne pas être d'accord avec vous, sénateur. J'ai la preuve que ce n'est pas un



[Text]

Islands and I have tried to explain it, and I must have failed. The joint filing, which is what you referred to, would have been a feature of the Carter recommendations at the time. It is not in existence at all. Each of the non-filer mothers who qualify for this new benefit will have to fill in an individual income tax form, even if she has to put zero, zero, all the way through—which is proof that it is still fundamentally individual taxation. On top of that, a piece of paper called schedule 10, one page, a new form, will ask for a statement of the joint net income, not even its calculation. Both parents will sign that form. But I do not call that joint taxation at all. It is pretty obvious to us that it is not.

**Senator Roblin:** While there may be a technicality involved that might support your position, I think it will generally be regarded as lumping family incomes for this particular income tax purpose. There is one aspect of it to which you have probably been giving some thought. That is the situation where we are dealing with an unmarried couple. I believe that the way this thing works is that you are better off, if you are unmarried, not to include your common law spouse—

**Hon. Miss Bégin:** Senator, under the tax system—

**Senator Roblin:** I am getting into deep water here. I think you know what I am talking about.

**Hon. Miss Bégin:** Yes. You do, obviously. I am talking to the banking committee of the Senate, and you know better than I knew before I became Minister of National Revenue that it is the first time that the common law gives a fiscal privilege to someone. The Income Tax Act is the only federal act that does not recognize the common law situation. So, as Minister of National Revenue I tried to have that changed. Of course, I did not succeed because of potential abuses. That is always the line. I was no specialist and could not pursue the matter any further, but we discussed it at length in the House of Commons. The fact is that on that point I agree with you, with the following reservation. Common law situations not being recognized under the Income Tax Act are therefore not recognized here. People who live in a common law situation lose all the fiscal privileges attached to marriage in the rest of the Income Tax Act, and this time, because it is not recognized, a few mothers—we do not know how many; we do not think there is a large number, but that is just an expertise of Finance, according to their economic models—who live with a man who is richer or wealthier than they are may now qualify, although the de facto family unit should not qualify.

I should add one further qualification. The Finance Department has undertaken a study with provincial cooperation—because it also relates to family law, generally speaking—of that question, with a view, I understand, to updating their understanding of life and situations.

**Senator Roblin:** I hope that you get along all right with Gordon Fairweather. Have you decided how to answer him on this issue?

[Traduction]

nouveau principe. Mon collègue de Kingston et des Îles et moi-même avons essayé de l'expliquer, mais je n'ai pas dû réussir. Le dossier conjoint, auquel vous avez fait allusion, aurait fait partie à l'époque des recommandations Carter. Il n'a pas été mis en vigueur. Chacune des mères admissibles, (1.5) qui n'a pas demandé cette nouvelle prestation devra remplir une déclaration d'impôt individuelle, même si elle doit y indiquer zéro partout—ce qui prouve qu'il s'agit toujours fondamentalement d'une imposition individuelle. En outre, un document d'une page, appelé annexe 10, demandera le montant du revenu net des deux conjoints, même sans calcul. Les deux parents devront signer la formule. Mais je n'appelle pas cela une imposition conjointe. Il est assez évident pour nous que ce ne l'est pas.

**Le sénateur Roblin:** Même si des considérations d'ordre technique sont en faveur de ce que vous avancez, on devrait considérer de façon générale, le revenu familial dans son ensemble, aux fins de cet impôt particulier. Il y a un aspect auquel vous avez dû probablement penser. C'est la situation d'un couple marié. Je crois qu'étant donné la façon dont l'on fait ces calculs, il est préférable, si l'on n'est pas marié, de ne pas inclure l'époux de common law..

**L'honorable Mlle Bégin:** Sénateur, en vertu du système fiscal...

**Le sénateur Roblin:** Je m'engage dans une situation délicate. Je crois que vous savez de quoi je veux parler.

**L'honorable Mlle Bégin:** Oui, évidemment. Je parle du comité sénatorial sur les Banques, et vous en connaissez plus que je n'en connaissais au moment où je suis devenue ministre du Revenu national, c'était la première fois que la *common law* accordait des avantages fiscaux à quelqu'un. La Loi de l'impôt sur le revenu est la seule loi fédérale qui ne reconnaît cette situation de *common law*. Donc, en tant que ministre du Revenu national, j'ai essayé de changer cela. Évidemment, je n'ai pas réussi, à cause des abus possibles. C'est toujours la même question. Je n'étais pas spécialiste et je n'étais pas en mesure de poursuivre l'affaire. Mais nous en avons discuté longuement à la Chambre des communes. Le fait est que je suis d'accord avec vous en ce qui concerne la réserve suivante. Les époux de common law n'étant pas reconnus aux termes de l'impôt sur le revenu, ne sont par conséquent pas reconnus ici. Ils perdent tous les privilèges fiscaux attachés au mariage, aux termes de la Loi de l'impôt sur le revenu, parce que cette situation n'est pas reconnue, quelques mères—nous ne savons pas combien, nous ne croyons pas qu'il en existe un grand nombre, mais c'est un simple exercice financier—qui vivent avec un homme beaucoup plus riche qu'elles peuvent maintenant devenir admissibles—même si de fait, l'unité familiale ne l'est pas.

J'ajouterais une autre réserve. Le ministère des Finances a entrepris une étude en collaboration avec les provinces—parce qu'elle se rapporte au droit de la famille en général—sur cette question, en vue, si je comprends bien, de mettre à jour leurs idées relativement à ce genre de situation.

**Le sénateur Roblin:** J'espère que vous vous entendez bien avec Gordon Fairweather. Avez-vous décidé de la façon dont vous allez lui répondre sur cette question?

[Text]

**Hon. Miss Bégin:** He agrees with me, completely.

**Senator Roblin:** I am glad to hear it. One final point, Mr. Chairman. I started out the last time by trying to get some idea of the way in which this policy has been shifted from the universal application to one which is more closely related to need. I think we were promised some figures in that respect, but I am afraid I have not seen them. In his speech of introduction, Senator Barrow gave us some interesting facts on that by saying that for a two-child family in Ontario with a \$5,000 annual income in 1979, the total child benefits would be \$880; and for the same kind of family with a \$50,000 income, the benefit would be \$750. That does not represent much of a shift, as I see it, based on need in connection with the right to Family Allowance. What figures has the minister with respect to different levels of income and different Family Allowance figures?

**Hon. Miss Bégin:** There are slight differences according to provinces, because of the special tax rate. Would you indicate which province I can take as an example?

**Senator Roblin:** Take Ontario.

**Hon. Miss Bégin:** I can give the figures with the net change for 1978-79, taking into account a loss of \$5.68 per month in the Family Allowance; but I think it is fairer if I give you the figure, which is a loss of \$8 on the Family Allowance, which would have escalated on January 1. So, for a family, of course, I take into account the cancellation of the fiscal privilege, the \$50 tax exemption which we have abolished, and the 16/17 year-old fiscal privilege. But here the last will not apply because I am giving you an example for a child under five. So if a family with two children and two adults in Ontario, the typical Canadian family, earns below \$5,000 of income the family will gain \$208.

**Senator Roblin:** What is the grand total they would get under the new system?

**Hon. Miss Bégin:** Under the new system that family is receiving \$240 per child for Family Allowance, which makes \$480, plus a new cheque of \$400 for the child tax credit, and that is a total of \$880 received, which is a net increase of \$208. That is, of course, what they would have received next year, but on this year's Family Allowance, what they are actually receiving, their net increase is \$264.

**Senator Roblin:** That is the same figure that Senator Barrow mentioned, and just to save you going through the whole table, I will explain what I am trying to get at here. It seems to me, and I suppose I am showing my prejudices in this case, that it is not very equitable that a family earning less than \$5,000 with two children should get \$880 Family Allowance, while the same family on a \$50,000 income should get \$750. The spread is not big enough to suit me. I would like to see the Family Allowance related entirely to need.

[Traduction]

**L'honorable Mlle Bégin:** Il est entièrement d'accord avec moi.

**Le sénateur Roblin:** Je suis heureux de l'entendre. Une dernière question, monsieur le président. J'ai tenté la dernière fois de savoir comment cette politique, qui était d'application universelle, était devenue plus individualisée. Je crois que l'on nous avait promis de nous communiquer certains chiffres à ce sujet, mais je ne pense pas les avoir vus. Dans sa déclaration préliminaire, le sénateur Barrow nous a fait part de certains faits intéressants à ce sujet, lorsqu'il a dit qu'en Ontario, une famille de deux enfants avec un revenu annuel de \$5,000 en 1979 recevrait un crédit d'impôt au titre des enfants de \$880; et qu'une famille ayant le même nombre d'enfants mais dont le revenu serait de \$50,000, recevrait un crédit de \$750. Cela ne représente pas un grand changement, à mon avis, dans le calcul des prestations selon les besoins, en ce qui concerne le droit aux allocations familiales. Quels chiffres le ministre peut-il nous fournir en ce qui concerne les différents niveaux de revenu et les différents montants d'allocations familiales?

**L'honorable Mlle Bégin:** Il y a de légères différences selon les provinces, en raison du taux spécial de l'impôt. Pourriez-vous m'indiquer quelle province je pourrais prendre comme exemple?

**Le sénateur Roblin:** Prenez l'Ontario.

**L'honorable Mlle Bégin:** Je peux vous donner des chiffres pour 1978-1979, en tenant compte de la diminution de \$5.68 par mois dans les allocations familiales; mais je crois qu'il serait plus juste de vous donner des chiffres qui tiennent compte de la diminution de \$8 qui entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier. Donc, pour une famille, en tenant compte de l'annulation du privilège fiscal, c'est-à-dire du dégrèvement de \$50 que nous avons aboli et des crédits pour les enfants âgés de 16 et 17 ans—bien que l'on ne tienne pas compte de ces derniers dans l'exemple que je vous donne parce qu'il s'applique à un enfant de moins de cinq ans. Si une famille de deux enfants et de deux adultes—famille canadienne typique—gagne moins de \$5,000 par année, en Ontario, elle recevra \$208 de plus.

**Le sénateur Roblin:** En tout, combien recevrait-elle en vertu du nouveau système?

**L'honorable Mlle Bégin:** En vertu du nouveau système, cette famille reçoit \$240 par enfant en allocations familiales, ce qui fait \$480, plus un nouveau chèque de \$400 pour le crédit d'impôt au titre des enfants, donc un total de \$880, ce qui représente une augmentation nette de \$208. C'est évidemment, ce qu'elle recevrait l'année prochaine, mais en calculant l'allocation familiale de cette année, elle profite en réalité d'une augmentation nette de \$264.

**Le sénateur Roblin:** C'est le même chiffre que le sénateur Barrow a mentionné et, afin que vous n'ayez pas à revoir le tableau en entier, je vais vous expliquer où je veux en venir. Il me semble, et je suppose qu'il n'est pas très juste qu'une famille dont le revenu est inférieur à \$5 000 avec deux enfants, reçoive \$880 d'allocations familiales, alors que la même famille dont le revenu est de \$50 000 en reçoive \$750. L'écart n'est pas suffisant à mon avis. J'aimerais que l'allocation familiale soit tout à fait en rapport avec le besoin.



[Text]

**The Chairman:** But, Senator Roblin, our experts advise us that in the \$50,000 case the allowance will be taxable.

**Senator Roblin:** That may be, but I think they should get nothing. I may say that my wife has been the recipient of a Family Allowance, and I have never seen any reason why she should. A great many people on a smaller income than mine were getting the same allowance as I got. So I am happy to see the principle in this bill which seems to indicate a departure from the universal principle and a switch to need. I am asking the minister why it would not have been possible to do away with this very complicated bill and simply distribute Family Allowances on a basis more related to need.

**Hon. Miss Bégin:** For a very good reason, senator. It is not the Family Allowance that gives a family with an income of \$50,000 the child benefits as listed here. It is the tax system. That is the huge \$460 tax exemption which by Canadian compromise we decided to keep. As you can see it was not my recommendation. It is the \$460 per child per year tax exemption which for that family is much more important than for small people.

**Senator Roblin:** You have certainly reinforced my argument. I could not agree with you more.

**Hon. Miss Bégin:** We have done away with the first fiscal privilege and tax benefit which benefits those with money, by definition. Social change is slow. That \$50,000 family is now in a position of net loss, compared with what the system used to offer that family, of \$96 a year.

**Senator Roblin:** I base my position on the fact, with which I presume you may agree, that our efforts to secure income distribution in Canada have not been very successful. In fact it has been unsuccessful. The reason that has been the case, in my view, is because these plans which we have devised are all on a universal basis. And when you have that system, it stands to reason, and history proves, that you do not achieve redistribution. So you have to move from a universal basis to a need basis if you are going to do the job to help the poor in the way it should be done.

**Senator Thompson:** I have a couple of questions, but I should like at the outset to follow up on Senator Roblin's. It seems to me that using the income tax system, people living on farms have an advantage compared with other people. I have read that under the Income Tax Act there are 200 income tax payers who are exempt and yet earn \$50,000, so I raise the suggestion that the income tax does not reflect the real need of families. In saying that perhaps I am showing my own prejudice.

**Hon. Miss Bégin:** To get an accurate answer to that, Mr. Chairman, may I ask one of my officials to answer?

[Traduction]

**Le président:** Mais, sénateur Roblin, nos spécialistes nous ont avisés que, dans le cas de celui qui gagne \$50 000, l'allocation familiale sera imposable.

**Le sénateur Roblin:** C'est possible, mais je crois encore qu'il ne devrait rien recevoir. Je puis dire que ma femme a reçu les allocations familiales et que je n'ai jamais compris pourquoi elle devait les recevoir. Un grand nombre de personnes dont le revenu est moins élevé que le mien recevaient la même allocation que moi. Donc, je suis heureux du nouveau principe dans ce projet de loi, qui semble indiquer que l'on s'éloigne du principe universel pour s'adapter aux besoins. Je demande au ministre pourquoi il n'aurait pas été possible, sans ce projet de loi très complexe, de simplement distribuer les allocations familiales selon les besoins.

**L'honorable Mlle Bégin:** Pour une très bonne raison, sénateur, ce ne sont pas les allocations familiales qui donnent à la famille. Il y a une très bonne raison, sénateur. Ce n'est pas le régime des allocations familiales qui donne à une famille ayant un revenu de \$50,000 les avantages fiscaux au titre des enfants, dont on parle ici. C'est le régime fiscal. Fidèles aux principes démocratiques canadiens, nous avons décidé de garder l'énorme exemption fiscale de \$460. Comme vous pouvez le voir, ce n'est pas moi qui l'ai recommandé. L'exemption fiscale annuelle de \$460 pour chaque enfant à charge est plus élevée pour cette famille que pour les gens à revenu modique.

**Le sénateur Roblin:** Vous avez renforcé mon argument. Je suis entièrement d'accord avec vous.

**L'honorable Mlle Bégin:** Nous avons éliminé le premier privilège fiscal et les avantages qui profitent davantage à ceux qui ont de l'argent. Les changements sociaux se font lentement. La famille qui a un revenu de \$50,000 se retrouve maintenant avec une perte nette alors qu'auparavant elle recevait \$96.

**Le sénateur Roblin:** Vous seriez sans doute d'accord si je disais que nos efforts pour assurer une distribution plus équitable du revenu au Canada n'ont pas été couronnés de succès. C'est un fait. La raison de cet échec tient, à mon avis, au fait que les régimes que nous avons conçus sont tous universels. Avec un système de ce genre, il faut s'attendre à ce qu'on ne puisse pas effectuer la redistribution, et l'expérience nous le prouve. Il faut donc abandonner le régime universel pour en arriver à un régime axé sur les besoins, du moins si vous voulez aider les pauvres.

**Le sénateur Thompson:** J'aimerais poser quelques questions, mais avant je voudrais poursuivre l'idée du sénateur Roblin. Il me semble qu'en vertu du régime fiscal, les gens qui vivent sur des fermes ont un avantage comparativement aux autres. J'ai lu qu'en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu, il y a deux cent contribuables qui sont exemptés même s'ils gagnent \$50,000 par année; je dirais donc que l'impôt ne tient pas compte du besoin réel des familles. Je dévoile peut-être mes propres préjugés.

**L'honorable Mlle Bégin:** Monsieur le président, est-ce que je peux demander à un de mes hauts fonctionnaires de vous donner une réponse précise?

[Text]

**The Chairman:** Certainly.

**Mr. Satya N. Poddar, Chief, Tax Analysis Section, Department of Finance:** The 200 cases you referred to could be because of many special circumstances. For example, a businessman who has suffered a very heavy loss in the previous year and could not claim it for tax purposes is allowed to claim that loss which he carries forward to a future year. So in the current year he may be making \$50,000 of income, but he has \$50,000 of losses available from the previous year.

**Senator Thompson:** The thrust of my argument is that the Income Tax Act does not reflect necessarily the needs of the children. I am suggesting that in Unemployment Insurance they have regional differences which reflect need having regard to the number of unemployed in an area. They have 48 regions. I think if the Income Tax Act is to be changed to meet the needs of children, you may have to go to Senator Roblin's point of view.

**Hon. Miss Bégin:** I agree with what Senator Thompson is saying, and I think the best known method of redistribution, because it permits the coverage of all of the subtleties and the grey zone areas of particular financial circumstances, is the negative income tax. When I was before the Senate committee the other day I did not praise the work of the Senate Committee on Poverty. That committee of yours explored various methods and came up with the recommendation that negative income taxation is the best mechanism for covering everybody in need, whatever the circumstances and the nuances between cases. That particular technique uses for the first time the machinery of the income tax system and is fairer because it takes the net income of parents and thus permits the coverage of all the small middleclass people—I use the cliché for convenience—who are not rich, really, but who are working. So we permit the coverage of all the welfare mothers at one end of the spectrum and the coverage of all working poor mothers as well.

**Senator Thompson:** What is the concern that, with this lump sum, poor mothers at the end of the year will be paying discounters up to 60 per cent?

**Hon. Miss Bégin:** Senator Thompson, there is now a bill putting a ceiling on interest and other charges that can be claimed from an individual by tax discounters. That is 15 per cent. Some members in the other house made a forecast with respect to that 15 per cent, coming to the conclusion that at the end of the year it could add up to 60 per cent interest and other charges. But by law that cannot happen. It can never exceed 15 per cent on discounting.

But we intend to warn mothers in our publicity, you know, because many will be going to tax discounters simply to get the form filled. So we will try to inform them and offer them the assistance they need, and in that way they will not have to go to tax discounting offices.

[Traduction]

**Le Président:** Certainement.

**M. Satya N. Poddar, chef, Section de l'analyse fiscale, ministère des Finances:** Les 200 cas dont vous parlez se justifient peut-être par l'existence de circonstances spéciales. Par exemple, un homme d'affaires qui a subi une lourde perte au cours de l'année précédente, et qui ne pouvait la déduire aux fins de l'impôt, a droit de déclarer cette perte en la reportant à une année ultérieure. Alors pendant l'année en cours, il a peut-être \$50,000 de revenu, mais il se peut qu'il ait aussi \$50,000 de pertes reportées de l'année précédente.

**Le sénateur Thompson:** Ce que je veux dire en fait c'est que la Loi de l'impôt sur le revenu ne reflète pas nécessairement les besoins des enfants. J'aimerais préciser que dans le cas de l'assurance-chômage, on tient compte des disparités régionales qui reflètent les besoins en fonction du taux de chômage. Il y a 48 régions. Et je crois que si l'on doit modifier la Loi de l'impôt sur le revenu pour répondre aux besoins des enfants, il faudra que vous vous rangiez de l'avis du sénateur Roblin.

**L'honorable Mlle Bégin:** Je suis d'accord avec ce que dit le sénateur Thompson, et je crois que la meilleure méthode de redistribution connue parce qu'elle permet de tenir compte de toutes les différentes circonstances financières c'est le régime de l'impôt négatif. Lorsque j'ai témoigné devant le Comité du Sénat l'autre jour, je n'ai pas louangé le travail du Comité sénatorial sur la pauvreté. Votre comité a étudié les diverses méthodes et a conclu que l'application d'un impôt négatif sur le revenu est le meilleur moyen d'inclure toutes les personnes nécessiteuses, peu importe les circonstances et les différences entre les cas. Cette technique en particulier utilise pour la première fois le mécanisme du système fiscal; il est plus équitable parce qu'il tient compte du revenu net des parents et permet donc d'inclure tous les gens de classe moyenne—je me sers de ce cliché parce qu'il est pratique—qui ne sont pas réellement riches, mais qui travaillent. Ainsi nous pouvons inclure toutes les mères qui reçoivent des prestations de bien-être social et aussi toutes les mères qui travaillent mais qui sont pauvres.

**Le sénateur Thompson:** Pourquoi prévoit-on que ce paiement global obligera les mères pauvres à verser à la fin de l'année jusqu'à 60% de leur remboursement à des escompteurs?

**L'honorable Mlle Bégin:** Sénateur Thompson, il existe maintenant un bill imposant un plafond au montant d'intérêt ou d'autres frais que les escompteurs fiscaux peuvent réclamer à des particuliers. Il s'agit d'un plafond de 15%. Certains membres de l'autre Chambre ont calculé qu'au taux de 15% cela donnerait à la fin de l'année un intérêt de 60% plus les autres frais. Mais en vertu de la loi cela ne peut pas se produire. Les escompteurs ne peuvent pas réclamer plus de 15% du remboursement.

Mais nous avons l'intention d'avertir les mères, par le moyen de la publicité, parce qu'elles iront voir des escompteurs fiscaux tout simplement pour faire remplir leur déclaration. Nous tentons donc de les renseigner et de leur offrir l'aide dont elles ont besoin, de façon à ce qu'elles n'aient pas besoin d'aller voir des escompteurs.



*[Text]*

The lump sum payment has advantages. It is the only time that some families will see savings. The problem in poverty, of course, is that the people cannot save. So this means that instead of just having their daily family budget they will be able to buy big pieces of equipment such as a fridge, a stove or a washer and dryer, or bicycles for the children and so on—whatever is needed.

It may also mean tax discounting or difficulties in budgeting for certain families, because we are asking them to put money aside for future months. In the first year of operation we had no way of establishing a major new program in the taxation system that would ensure that mothers received their cheques and so on. So we decided to use the same type of machinery used in the taxation system, where there would be one payment, and we will not need legislative amendments in future years if we decide by ministerial authority to go to quarterly or other forms of instalments.

I gave my word to the House of Commons that we would be monitoring public opinion on this, but I should like the mothers' opinion to be the one that is heard. They might prefer the lump sum payment. We will see according to the behaviour and preference of people just what is required.

**Senator Connolly (Ottawa West):** In most places where there are tax discounters there are also income tax offices.

**Hon. Miss Bégin:** Yes, and health and welfare offices.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The forms are so simple that, perhaps, if you encourage mothers to go there, the income tax offices could help them with their problems.

**Hon. Miss Bégin:** Part of the information strategy now, senator, is to have these voluntary associations help mothers in this way. This can be done either through community houses where my officials or taxation officials would set up clinics to fill out the forms on Saturday mornings a few times during January and February or it could be done by the mothers going to the taxation offices themselves for help.

**Senator Thompson:** If, unhappily, a mother was in jail for several months, or was in a mental institution for a lengthy period, but the child was with her on December 31—I hope not in jail, of course—presumably she would be entitled to the lump sum payment. Similarly, if a child was taken by the child welfare people or was in a foster home for a lengthy period but, again in that situation, was back with the mother on December 31, the mother would be entitled to the lump sum payment.

**Hon. Miss Bégin:** Yes. Actually, the parent or the grandparent who has legal custody receives it. In the situation you have described, it is according to the status of the family unit of that mother or child on December 31 of the preceding year.

*[Traduction]*

Le paiement global a certains avantages. Pour la première fois, les familles pourront faire des économies. Le vrai problème de la pauvreté c'est que les gens ne peuvent pas économiser. De cette façon en plus d'avoir le budget familial quotidien, ils pourront acheter des biens durables tels qu'un réfrigérateur, une cuisinière, une laveuse ou une sècheuse, ou même des bicyclettes pour les enfants, selon leurs besoins.

En demandant aux familles de mettre de l'argent de côté pour les mois à venir nous les poussons peut-être à aller voir des escompteurs ou à réorganiser leur budget. Au cours de la première année d'opération, nous n'avions aucun moyen de créer dans le cadre du système fiscal un nouveau programme qui permettrait aux mères de toucher leurs chèques. Nous avons décidé d'utiliser un mécanisme semblable à celui du système fiscal, c'est-à-dire de verser une somme globale; par ailleurs, il ne serait pas nécessaire de modifier la loi au cours des années à venir si nous décidions, en application d'une ordonnance ministérielle, de faire des versement trimestriels, ou autres.

J'ai promis à la Chambre des communes que nous nous tiendrions au courant de l'opinion publique à ce sujet, mais j'aimerais que les mères se prononcent. Elles préféreraient peut-être recevoir un versement global. Nous déciderons qu'elle est la meilleure solution en fonction des préférences des intéressés.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Dans la plupart des endroits où il y a des escompteurs, il y a aussi des bureaux de l'impôt.

**L'honorable Mlle Bégin:** Oui, et des bureaux de la Santé nationale et du bien-être social.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Les formules de déclaration sont tellement simples que si vous encouragez les femmes à aller dans ces centres, les bureaux de l'impôt pourraient leur aider à régler leurs problèmes.

**L'honorable Mlle Bégin:** Nous voulons justement, sénateur, encourager les associations bénévoles à aider les mères de famille. Cela peut se faire par l'entremise de centres communautaires où les fonctionnaires de mon ministère ou du bureau de l'impôt pourraient ouvrir des bureaux pour remplir les déclarations les samedis avant-midi de janvier et de février; ou bien nous pourrions inviter les mères à se rendre au bureau de l'impôt.

**Le sénateur Thompson:** Si malheureusement une mère se trouvait en prison pendant plusieurs mois ou dans un asile, mais que l'enfant se trouve avec elle le 31 décembre—pas en prison bien sûr—elle aurait probablement droit au versement forfaitaire. Pareillement, si un enfant était pris en charge par le Bien-être où était placé dans un foyer nourricier pour une longue période, mais à nouveau se trouvait avec la mère le 31 décembre cette dernière aurait droit au versement forfaitaire.

**L'honorable Mlle Bégin:** En fait, le parent ou le grandparent qui a la garde légale de l'enfant reçoit le paiement. Dans la situation que vous avez décrite, ce paiement est fonction de la situation familiale de la mère ou de l'enfant le 31 décembre de l'année précédente.

[Text]

Indirectly that touches on the question of retroactivity. The tax act prevails in terms of the time allotted to people to file. For example, it happens sometimes with immigrant families that they do not realize for several months that they are entitled to the benefits of such a program and so they do not file right away. In such a case there is retroactivity.

**Senator Thompson:** Does the child have to be residing in Canada in order for the mother to receive the lump sum payment?

**Hon. Miss Bégin:** Yes. We offer the program to people having immigrant status. If they are immigrants without immigrant status, we force them to prove that they want to stay in Canada. They have to prove residence and that they have paid income tax and all of that for one year. Then they may receive it retroactively, if they remain in Canada.

**Senator Thompson:** Do landed immigrants whose children are living abroad with grandparents receive the payment?

**Hon. Miss Bégin:** They do not qualify.

**Senator Frith:** Madam Minister, I took some notes last night. One of the notes relates to a question Senator Roblin raised. You said last night that the essence of this legislation is that you keep the best of universality and selectivity. I noted that you said \$500 million will go to mothers below the poverty line.

**Hon. Miss Bégin:** \$300 million will.

**Senator Frith:** I am sorry. My notes were wrong in that respect. I should like you to develop just a bit the point about keeping the best of universality and selectivity. I lean on the verb "keep," because I detected from your answer to Senator Roblin that the two of you agreed that the trend should be more towards selectivity as a program or as a device to redistribute wealth.

**The Chairman:** That is where the need is.

**Senator Frith:** Yes. But as the sponsor of this major reform in that direction, where do you place the emphasis? Is it towards selectivity? Do you feel we have to keep going more towards selectivity and means tests instead of universality?

**Hon. Miss Bégin:** The means test, no. I don't think it is an acceptable mechanism in modern times, if you want to respect the dignity of people. That is why I like so much an income tax mechanism, because of the absence of, or keeping to a minimum, the arbitrary or bureaucratic way of dealing with lives and checking on what people are doing. I believe in that, because it is also subtle and permits every financial status up until the ceiling, and then decreases it slightly. So it is not a sudden cut-off based on a certain income.

That being said, I did not reply to Senator Roblin's last statement, and it would take a longer discussion to know exactly where each of us stands. I fought to keep universality of Family Allowances, but I am in favour of more redistribution and, therefore, more selectivity in addition to it. In other words, I believe very strongly that the two basic federal

[Traduction]

Cela a trait indirectement à la question de la rétroactivité. La Loi sur l'impôt prévaut pour ce qui est des délais impartis pour la déclaration. Par exemple, il arrive que des familles d'immigrants ne réalisent pas pendant plusieurs mois qu'elles ont droit à ces prestations et donc elles ne font pas de déclaration tout de suite. Dans ce cas, le principe de la rétroactivité joue.

**Le sénateur Thompson:** L'enfant doit-il résider au Canada pour que la mère reçoive le paiement forfaitaire?

**L'honorable Mlle Bégin:** Les personnes qui ont le statut d'immigrant sont admissibles au programme. Si elles n'en ont pas le statut, nous les obligeons à prouver qu'elles veulent rester au Canada. Il faut qu'elles donnent des preuves de résidence, qu'elles aient payé des impôts sur le revenu et ce pendant un an. Elles pourront alors recevoir un versement rétroactif, si toutefois elles restent au Canada.

**Le sénateur Thompson:** Est-ce que les immigrants reçus dont les enfants vivent à l'étranger avec les grands-parents, sont admissibles?

**L'honorable Mlle Bégin:** Non.

**Le sénateur Frith:** Madame le ministre, j'ai pris quelques notes hier soir. L'une d'elles se réfère à la question qu'a posée le sénateur Roblin. Vous avez dit que la qualité essentielle de cette loi, c'était que vous gardiez le meilleur des principes de l'universalité et de la sélection. Vous avez dit que \$500 millions iraient aux mères indigentes.

**L'honorable Mlle Bégin:** \$300 millions.

**Le sénateur Frith:** Excusez-moi, je me suis trompé dans mes notes. Je voudrais que vous développiez un peu l'expression «garder» le meilleur de ces principes. En effet, je me suis aperçu que vous étiez d'avis, vous et le sénateur Roblin, d'orienter davantage la tendance vers la sélectivité en tant que programme ou un mécanisme de redistribution des Richesses.

**Le président:** C'est là qu'il faut faire quelque chose.

**Le sénateur Frith:** Oui, mais en tant que responsable de cette réforme majeure, sur quoi mettez-vous l'accent? Sur la sélectivité? Devons-nous maintenir la tendance à la sélectivité et à l'évaluation de ressources, plutôt qu'à l'universalité?

**L'honorable Mlle Bégin:** L'évaluation des ressources, non. Ce n'est pas un système acceptable à l'époque actuelle, si l'on veut respecter la dignité des gens. C'est pourquoi j'apprécie tant le système de l'impôt sur le revenu, parce que cela évite à la bureaucratie de se mêler de nos vies privées et de vérifier ce que les gens font. Je crois en ce système, parce qu'il est subtil et englobe toutes les situations financières jusqu'au plafond, et il le diminue ensuite légèrement. Il n'y a donc pas de coupure soudaine fondée sur un certain revenu.

Ceci dit, je n'ai pas répondu à la dernière déclaration du sénateur Roblin. Cela prendrait plus de temps pour connaître nos positions respectives. Je me suis battue pour conserver le principe de l'universalité des allocations familiales, et je suis pour une redistribution accrue et donc davantage de sélectivité. En d'autres termes, j'estime que les deux programmes de



[Text]

programs—the one for the senior citizens, the Old Age Pension, and the basic Family Allowances—should remain universal; and on top of that we should add whatever program is needed to complement those in need. That is, of course, selectivity, and that is where more money should be given. For instance, generally speaking, people, not thinking of the consequences, or not knowing them, think that I should freeze the OAS, the basic pension, and put a lot into the GIS. But by increasing instead the basic pension, the OAS, because it is taxable, those who do not need it pay back some of it and those who are just above the GIS, those who make just enough income that they cannot qualify for the GIS, would receive a little more. We know that in the group of those receiving OAS only, 15 per cent to 20 per cent are in need, but they make just too much to qualify for GIS.

It is not a simple question of increasing the ceiling of income under GIS. There will always be that grey area where we miss people. A program like this one is better. It is more subtle; it covers that grey zone area.

**Senator Frith:** Do you see further capacity for flexibility of this type in the income tax as an instrument for more refined selectivity?

**Hon. Miss Bégin:** I have asked my officials in the research and planning branch to explore the possibilities offered by the exemption based on age for senior citizens, which is a tax exemption, to see if the same possibility exists with positive benefits to switch to a credit, but I do not know the results of their work. So we are exploring such possibilities. The handicapped have made several requests to me. But the immediate possibility of redistribution—I do not know. This is judged by specialists of “How do you fight poverty?” as being important. It is \$300 million to poor families. The amount of \$200 for their joint tax credit was assessed by our research people as the minimum amount that makes sense. I will say that plainly. By that I mean that it is significant. We want to monitor what it will do to the usual Canadian picture, which has not moved in the past 30 years, with the lowest 20 per cent of the population still living from less than 5 per cent of its wealth. That has not moved. Although absolute poverty has been reduced by almost half, from 20 per cent in the last 10 years to some 12 per cent today, relative poverty has not moved.

**The Chairman:** Are there any further questions?

**Senator Roblin:** I just want to encourage the minister in her studies, Mr. Chairman, because I think society has come to the conclusion that there is only so much money that we want to put into this pot for redistribution. That means that it makes good sense to make sure that some of that redistribution goes to the people who need it and not to those who do not. The argument is as simple as that. For those who say that for bureaucratic reasons, or even for philosophical reasons, like the means test—which has a nasty connotation—it cannot be done, I am here to give testimony that it can, because for 10 years I ran a system which was based on need, which was selective, which was not universal, and which did not offend the dignity of the people we were trying to help.

[Traduction]

base du gouvernement fédéral—la pension de la vieillesse et les allocations familiales—devraient rester universels. On devrait en outre ajouter tout programme nécessaire pour venir en aide aux indigents. Nous parlons donc de sélectivité et nous en tiendrons davantage compte dans la répartition des fonds. Par exemple, les personnes qui ignorent les conséquences estiment que je devrais geler la sécurité de la vie maximum dans le SRG. Mais en augmentant la pension de base, la sécurité de la vieillesse, qui est impossible, ceux qui n'en ont pas besoin, en remboursent une partie et ceux qui sont juste au-dessus du niveau du SRG, c'est-à-dire qui font trop d'argent pour être admissibles recevront un peu plus. Nous savons que, parmi ceux qui ne reçoivent que la sécurité de la vieillesse, 15 à 20% sont dans le besoin, mais leur revenu est quand même trop élevé pour être admissible au SRG.

Il ne s'agit pas simplement d'augmenter le plafond de revenu aux termes du SRG. Il y aura toujours des laissés-pour-compte. Je pense que ce programme-ci est meilleur. Il est plus subtil et comme tout le monde.

**Le sénateur Frith:** Est-il possible d'assouplir le système de l'impôt sur le revenu pour améliorer la sélectivité?

**L'honorable Mlle Bégin:** J'ai demandé à mes collaborateurs de la Direction de la recherche et de la planification, d'explorer les possibilités qu'offrirait une exemption fondée sur l'âge des personnes âgées—c'est-à-dire une exemption fiscale—pour voir s'il serait rentable de transférer ces fonds en crédit. Je ne connais pas encore les résultats de la recherche mais nous explorons les possibilités. Les handicapés m'ont adressé plusieurs demandes. Mais quand la redistribution aura lieu, je ne le sais pas. C'est considéré par les spécialistes «de la lutte contre la pauvreté» comme étant important. Il s'agit d'un versement de \$300 millions aux familles pauvres. Nos spécialistes en recherche fiscale ont estimé que \$200 pour le crédit d'impôt mixte représentait une somme minimale. Nous voulons surveiller ce que cela donnera à l'échelle du pays, qui a tellement changé au cours des 30 ans passés, avec 20% de la population qui vit encore avec moins de 5% de la totalité des ressources du Canada. Cela n'a pas changé. Bien que la pauvreté absolue ait été réduite presque de moitié, soit de 20% au cours des 10 dernières années à 12% à l'heure actuelle; la pauvreté relative n'a pas changé.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions?

**Le sénateur Roblin:** Je voudrais tout simplement encourager le ministre dans ses études, monsieur le président, car la société a abouti à la conclusion que la redistribution des richesses a des limites. Cela signifie qu'il est logique de s'assurer qu'une partie de cette redistribution aille à ceux qui en ont besoin et pas aux autres. C'est aussi simple que ça. Quant à ceux qui prétendent que, pour des raisons bureaucratiques voire philosophiques, comme l'évaluation des ressources—qui a une connotation péjorative—cela ne peut se faire, je peux prouver le contraire. En effet, pendant 10 ans, j'ai dirigé un système qui était fondé sur les besoins, qui était sélectif et non pas universel et qui n'a pas offensé la dignité de ceux que nous voulions aider.

[Text]

**Hon. Miss Bégin:** I will not give you the number of poor families with children in Manitoba, senator.

**Senator Roblin:** They are just the same as anywhere else. There is just the same percentage of poor as there is in the whole country—and that is part of the whole problem; because I have to admit that while I ran my system very well, in this respect, I was overruled by the federal administration and some of the provinces, and so we had to go to the universal plan. That is why I come back to you as a character witness on the side of the need principle and the selectivity principle in redistributing income. It is obvious that the present one has not redistributed it.

**Hon. Miss Bégin:** But the one we are studying is a step in redistribution.

**Senator Roblin:** I am going to give you a gold star, Madam Minister. You are coming along fine.

**Senator Molson:** Mr. Chairman, yesterday, in her opening statement, the minister said, on the subject of indexation, that there was considerable discussion and it was then decided that indexation was necessary. I have been concerned for some time that so many of our programs are being indexed that I am afraid we are building in guaranteed inflation in this country. I would like to know a little more about the philosophy that developed in the matter of discussing indexation in connection with this program.

**The Chairman:** You mean why they adopted it?

**Senator Molson:** Why the decision was taken that it had to be

**Hon. Miss Bégin:** Just to protect the value of the dollar. I did not see my colleagues in either chamber recommend control of wages or freezing of wages. Everyone will get more in the labour market by the natural forces of the market. If I am the minister of social policies, I will want to make sure at if the rest of society has access not only to saving the value of their dollar but also to increasing their actual share of the total wealth of the country, I will want, as a minimum, the protection of GIS, which means people on fixed incomes. We are talking of poorer families. I think it fair to say that indexation and universality were two major discussions in cabinet, and in the country, for that matter. Indexing always frightens the business community or finance ministers and departments, because they are built-in huge expenditures. That is why it is frightening. But, if you give it some thought, it is the protection of your dollar—no more. It is not an increase. It is the simple protection of your dollar.

**Senator Molson:** It guarantees that next year you will have that extra amount added on to every one of these policies. The wage rates may, and probably will, go up, but they are not necessarily indexed at the moment. The more programs we have indexed, the more we are guaranteeing that we will have

[Traduction]

**L'honorable Mlle Bégin:** Je préfère ne pas vous donner le nombre de familles nombreuses pauvres qui se trouvent au Manitoba.

**Le sénateur Roblin:** Il y en a, comme partout ailleurs. Il y a le même pourcentage de pauvres au Manitoba que dans l'ensemble du pays—cela fait partie de l'ensemble du problème. En effet, je dois admettre que, même si j'ai réussi à diriger mon système convenablement, le gouvernement fédéral et certaines provinces m'ont damé le pion et nous avons dû nous rallier au régime universel. C'est pourquoi je comparais comme témoin de moralité, pour appuyer le principe du besoin et celui de la sélectivité dans le concept de la redistribution du revenu, car de toute évidence le système actuel n'en a pas tenu compte.

**L'honorable Mlle Bégin:** Mais le système à l'étude vise cette redistribution.

**Le sénateur Roblin:** Je vais vous remettre une décoration, madame le ministre. Vous vous débrouillez bien.

**Le sénateur Molson:** Hier, madame le ministre a dit dans sa déclaration préliminaire sur l'indexation, qu'il y avait beaucoup de discussions et on décida alors que l'indexation était nécessaire. Le fait qu'un si grand nombre de nos programmes soient indexés me fait craindre que l'on ne soit en train de créer une conjoncture inflationniste garantie dans notre pays. Je voudrais savoir quelle politique présidait à la discussion sur l'indexation au sujet de ce programme.

**Le président:** Vous voulez dire pourquoi ils ont adopté le programme?

**Le sénateur Molson:** Pourquoi ont-ils décidé qu'il fallait l'adopter.

**L'honorable Mlle Bégin:** Uniquement pour protéger la valeur du dollar. Je n'ai vu aucun de mes collègues, que ce soit dans cette chambre ou dans l'autre, recommander le contrôle des salaires ou le gel des salaires. Tout le monde obtiendra davantage par la loi de l'offre et de la demande du marché de la main-d'œuvre. Si je suis ministre des politiques sociales, je veux m'assurer que si le reste de la société peut non seulement sauver la valeur de son dollar, mais encore augmenter sa part réelle de la richesse totale du Canada, je demanderais, au moins, la protection du dollar vis-à-vis des indigents. On parle de SRG, ce qui veut dire des gens à revenu fixe. On parle de familles plus pauvres. Je pense qu'il est juste de dire que l'indexation et l'universalité étaient les deux principaux objets de discussion du Cabinet, et dans le pays. L'indexation a toujours effrayé le monde des affaires, les ministres des Finances et les ministères, parce qu'elle constitue d'énormes dépenses. C'est pourquoi cela fait peur. Mais si l'on y songe bien, il s'agit de la protection de votre dollar—pas plus. Ce n'est pas une augmentation.

**Le sénateur Molson:** Cela garantit que l'année prochaine ces montants supplémentaires seront ajoutés à chacune de ces politiques. Le taux des salaires peut augmenter, et ils ne seront pas forcément indexés à ce moment-là. Plus les programmes sont indexés, plus nous garantissons pour l'avenir une conjonc-



[Text]

that factor of inflation. That is what disturbs me. We are no better off in the long run.

**The Chairman:** You will have higher costs, of necessity.

**Senator Molson:** Yes. I do not want to deprive those people who are in need—do not misunderstand me—but I question whether it could not be done by other means.

**Hon. Miss Bégin:** But this is not collective bargaining, a copy of which they have in their hands, knowing ahead of time that next year it is 10 per cent and the year after it is 12 per cent. It is not made like a wage settlement. That could be inflationary, because it is known ahead of time. This is not known ahead of time.

**Senator Flynn:** It is guessed.

**Hon. Miss Bégin:** Oh no. You do not make family decisions on what your Family Allowance will be next year. People do not even know what it will be next year. They will think it is an increase. If it had reached \$28 next year, the way it was forecast, they would have thought it was an increase, "a sudden gift"—because it is not that automatic. We know of it. It is once a year, it is a small amount, and these segments of the population are too far from economic mechanisms. For the Old Age Pension, because we made it quarterly, it is known, and senior citizens are quite familiar with what is coming. But I do not think it can affect the economy of the country in any negative way, like being an inflationary measure. I have never heard that hypothesis developed.

**Senator Molson:** I am no economic expert. I am merely expressing a concern, because the logic seemed to be there that if you had enough programs indexed, you would have that factor of inflation.

**The Chairman:** We could set up a study. Not right away. We would want to see how this works out.

**Senator Lang:** Mr. Chairman, while the minister is present, I want to express my fundamental concern with the principle involved. It has nothing to do with the objective of the policy, but concerns the improper use of the Income Tax Act. I think the Income Tax Act is one to raise revenue. I do not think it is an act to redistribute the wealth. I would like to remind the minister that we had a bill before us several years ago called Bill C-58, which had cultural objectives, that utilized the Income Tax Act as an instrument to accomplish them. The results have been almost disastrous in terms of our international relations, because they were legislatively dishonest. I am entirely in agreement with the purpose of this bill, but I think it is starting to use the Income Tax Act for purposes for which it was never originally conceived. I would far rather see the minister bring before us a bill amending the Family Allowances Act to accomplish the same result, which I would think could be administratively possible. By incorporating the redis-

[Traduction]

ture inflationniste. C'est ce qui m'ennuie. A long terme, nous ne sommes pas dans de meilleurs draps.

**Le président:** Vous aurez par nécessité des coûts plus élevés.

**Le sénateur Molson:** Oui. Je ne veux pas priver les indigents—que cela soit bien entendu—mais je me demande s'il n'y a pas d'autres moyens de procéder.

**L'honorable Mlle Bégin:** Mais il ne s'agit pas des négociations collectives, dont ils ont une copie, sachant à l'avance que l'année prochaine le pourcentage sera de 10 p. 100, et l'année suivante de 12 p. 100. On ne procède pas comme pour une fixation des salaires. Cela pourrait être inflationniste parce qu'on connaît les données d'avance. Mais dans le cas présent, on ne connaît pas les données.

**Le sénateur Flynn:** On les devine.

**L'honorable Mlle Bégin:** Oh non, les chefs de famille ne prennent pas leurs décisions d'après les allocations familiales qu'ils recevront l'année suivante. Les gens ne savent même pas quel sera le montant de ces allocations l'année suivante. Ils comptent sur une augmentation. Si elles étaient portées à \$28 l'an prochain, de la façon dont les prévisions sont faites, les gens penseraient qu'il s'agit là d'une augmentation, «d'un cadeau inattendu», ce n'est pas là un procédé automatique. Nous en savons quelque chose. L'augmentation est calculée une fois par année, il s'agit d'un petit montant et ces classes de la société s'y connaissent très peu en mécanismes économiques. En ce qui concerne les pensions de sécurité de la vieillesse, comme nous avons décidé de les augmenter tous les trimestres, les gens le savent et les personnes âgées connaissent à peu près l'augmentation qui leur revient. Mais je ne crois pas que cela puisse avoir une influence négative sur l'économie du pays, ni que cela constitue une mesure inflationniste. Je n'ai jamais entendu personne soutenir cette hypothèse.

**Le sénateur Molson:** Je ne suis pas spécialiste en économie. Je veux tout simplement vous faire part d'une inquiétude parce que, logiquement, il semble que si l'on a suffisamment de programmes indexés, il faudrait tenir compte de l'inflation.

**Le président:** Nous pourrions effectuer une étude sur ce sujet. Pas maintenant. Nous aimerions savoir comment cela fonctionne.

**Le sénateur Lang:** Monsieur le président, profitant de la présence de Madame le ministre, je tiens à vous dire que fondamentalement, le principe ici en cause m'inquiète. Cela n'a rien à voir avec l'objectif de la politique, mais concerne l'application inappropriée de la Loi de l'impôt sur le revenu. Je crois que l'objectif de la Loi de l'impôt sur le revenu est de faire accroître les revenus. Je ne crois pas qu'elle vise à une redistribution de la richesse. J'aimerais rappeler à Madame le ministre qu'il y a plusieurs années, nous avons étudié le Bill C-58 qui poursuivait des objectifs culturels et qui utilisait la Loi de l'impôt sur le revenu pour répondre à ses fins. En ce qui concerne nos relations internationales, les résultats ont été presque désastreux parce que, d'un point de vue législatif, cela n'était pas honnête. Je suis tout à fait d'accord avec l'objectif du présent projet de loi, mais je crois que l'on commence à utiliser la Loi de l'impôt sur le revenu à des fins pour lesquelles elle n'a jamais été initialement conçue. Je préférerais de

[Text]

tribution of wealth in this way in the Income Tax Act, it is beginning a process of distortion of the act which could continue until it becomes completely unmanageable. Those are my comments.

**The Chairman:** I have no comment.

**Hon. Miss Bégin:** First, I do not think that the episode of Bill C-58 had anything to do with our not being legislatively honest. We are talking of big economic lobbies. The bill may have been the wrong thing, or badly handled, and so on, but I am convinced, having lived with the most powerful lobby on earth—namely, the *Readers Digest*, and *Time* magazine—that it had to do with economic interests being protected by powerful lobbies. I do not think it had anything to do with legislative honesty and using the tax route, if I may say so. The thrust of your question is FISP revisited, because, in a sense, you evoke, as a dream, as an ideal, the Family Allowance being phased out or cut off at a given level of income. It would have involved a big bureaucracy to administer it, with the arbitrary that is automatically built in when human beings have to decide whether or not someone qualifies. This route avoids that.

Now the other thrust of your question has to do with what I call the virginity of the Income Tax Act. It has not been a virgin for a long time. I think that is what I would say.

**Senator Flynn:** The minister has said that the urgency of this bill is due to the necessity of having income tax forms printed. Is that right?

**Hon. Miss Bégin:** Well, finalized.

**Senator Flynn:** I just want to say to the minister that despite all the reservations we have about this bill, she can go ahead right now, and if I give her that assurance I think it should be sufficient.

**Hon. Miss Bégin:** I thank the honourable senators for their co-operation. Every time we have come here we have been rather nervous because of our past record. But please don't hold that against me. I appreciate very much the work you have done, and I want to say that none of this would exist had the Senate Committee on Poverty not done a fantastic job to make Canadians aware of the situation. I want to thank you very much.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Chairman, of course we cannot deal with this bill yet because it has not come to us. What we have been discussing is the pre-study.

[Traduction]

beaucoup que Madame le ministre nous présente un projet de loi amendant la Loi sur les allocations familiales pour en arriver aux mêmes résultats, ce qui, je pense, est administrativement possible. En incluant la redistribution de la richesse de cette façon dans la Loi de l'impôt sur le revenu, on risque de déformer la loi jusqu'à ce qu'elle devienne complètement inapplicable. Voilà ce que j'en pense.

**Le président:** Je n'ai aucune remarque à faire.

**L'honorable Mlle Bégin:** D'abord, je ne crois pas que l'histoire du Bill C-58 ait quelque chose à voir avec l'honnêteté de notre projet de loi, d'un point de vue législatif. On fait plutôt appel ici à d'importantes questions de pressions économiques. Le projet de loi que nous présentons est peut-être la pire des choses que nous puissions faire, ou encore qui puisse être la plus mal administrée et ainsi de suite, mais je suis convaincue, pour avoir connu le lobby le plus puissant sur terre, celui du *Readers Digest* et de la revue *Time*, que ces groupes de pression défendaient de très bons intérêts économiques qu'ils voulaient voir protégés. Je ne crois pas que cela ait quelque chose à voir avec l'honnêteté législative ou la justesse du régime fiscal, si je peux m'exprimer ainsi. Votre question nous ramène au cas, parce que dans un sens vous évoquez comme un rêve, un idéal, ces allocations familiales réduites en fonction d'un certain niveau de revenu. C'est une reprise du RSRF. Cela implique une grosse bureaucratie et tout l'arbitraire qui s'installe automatiquement lorsque des êtres humains doivent prendre des décisions sur des questions d'admissibilité. La façon dont nous procédons permet d'éviter cela.

Quant au deuxième volet de votre question, je crois qu'il concerne la «pureté» de la Loi de l'impôt sur le revenu. Il y a bien longtemps qu'elle a perdu sa virginité. C'est du moins ce que j'en pense.

**Le sénateur Flynn:** Madame le ministre a dit qu'il est urgent de présenter ce projet de loi que nous étudions actuellement parce que les formules d'impôt sur le revenu doivent être imprimées. Est-ce exact?

**L'honorable Mlle Bégin:** Oui, nous devons mettre une dernière main à ce travail.

**Le sénateur Flynn:** Je voudrais tout simplement dire à Madame le ministre que malgré toutes les réserves que j'ai face au projet de loi, elle peut dormir en paix, et cette garantie devrait lui suffire.

**L'honorable Mlle Bégin:** Je remercie les honorables sénateurs de leur collaboration. A chacun de nos témoignages, nous sommes toujours un peu nerveux à cause des événements passés. Mais je vous en prie ne vous en veuillez pas. J'apprécie énormément le travail que vous faites et je veux vous dire que rien de tout cela n'existerait si le Comité sénatorial de la pauvreté n'avait pas fait un travail fantastique pour informer les Canadiens de la situation. Je tiens à vous en remercier infiniment.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur le président, bien sûr que nous ne pouvons pas encore étudier ce projet de loi parce que nous ne l'avons pas encore reçu. Ce dont nous avons discuté, c'est de l'étude préliminaire.



[Text]

**Senator Flynn:** Do we need to see it again after it receives second reading?

**The Chairman:** Well, if we do, it need not take very long.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I think Senator Flynn is asking whether, as a practical proposition, we need bother sending it to committee.

**The Chairman:** Subject to what you might wish to do, what I was thinking, was that when the bill gets second reading in the Senate and it is referred to committee, the committee can meet and the first thing it can do is adopt all the proceedings on this pre-study as part of the record. Then the committee can reach a conclusion. It either suggests amendments or it does not, and then the bill is reported back either with or without amendments.

**Senator Flynn:** After what I said to the minister, I think we have to report it without amendment.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Yes, because otherwise it does not show on the record that the Senate studied the bill in committee after it came to us.

**The Chairman:** I know that from time to time, when a bill has gone from here to the Commons and there is no *Hansard* record of the committee proceedings in the Senate dealing with that bill, there are all kinds of things suggested to the effect that we are not helping the Commons to learn something about it. So when the time comes we will just put a motion to make the proceedings here, during the pre-study, part of the record of the committee when we get the bill.

The committee proceeded to the consideration of other business.

[Traduction]

**Le sénateur Flynn:** Devons-nous l'étudier une fois de plus après la deuxième lecture?

**Le président:** Eh bien, si nous l'étudions, il ne faudra pas que cela soit trop long.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je crois que monsieur le sénateur Flynn demande, si en pratique, cela vaut la peine de l'envoyer au Comité.

**Le président:** Voyez-vous, ce que je pensais, et cela dépend de ce que vous voudrez faire, lorsque le bill sera adopté en deuxième lecture au Sénat et qu'il sera renvoyé au Comité, le Comité pourra alors se réunir et la première chose que nous pourrons faire, ce sera d'adopter toutes les délibérations sur l'étude préliminaire qui seront inscrites au compte rendu. Le Comité pourra alors conclure, soit proposer des modifications, soit laisser le projet de loi intégral qui sera renvoyé avec ou sans modification.

**Le sénateur Flynn:** Après ce que j'ai dit à Madame le Ministre, je crois que nous nous devons de renvoyer le projet de loi sans modification.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Oui, car autrement, le compte rendu ne signalera pas que le Sénat a étudié le projet de loi en comité après qu'il nous a été présenté.

**Le président:** Je sais que de temps en temps, lorsqu'un projet de loi est renvoyé du Sénat à la Chambre et qu'aucun compte rendu des délibérations du Sénat ne figure au *Hansard* concernant ce projet de loi, on dit toutes sortes de choses, en particulier que nous n'aidons pas les Communes. Ainsi, en temps et lieu, nous ne ferons qu'adopter une motion pour que les délibérations sur l'étude préliminaire soient inscrites au compte rendu du Comité lorsque nous recevrons le projet de loi.

Le Comité consacre le reste de la séance à l'étude d'autres questions.



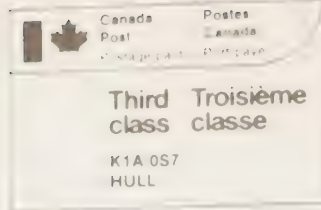












If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Printing Office  
Supply and Services Canada  
45 Sacre-Coeur Boulevard  
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7  
En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT  
Imprimerie du gouvernement canadien  
Approvisionnement et Services Canada  
45 boulevard Sacre-Coeur  
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7

## WITNESSES—TÉMOINS

The Honourable Monique Bégin, Minister of National Health and Welfare;

Mr. Alan P. Martin, Parliamentary Secretary to the Minister of Finance.

### *Department of National Health and Welfare:*

Mr. D. M. Lyngseth, Assistant Deputy Minister, Income Security Branch;

Mr. Greg Traversy, Director General, Income Maintenance Analysis, Policy Research and Strategy Planning Branch;

Mr. R. J. Allen, Acting Director, Programs Planning and Evaluation, Income Security Branch;

Mr. R. A. Johnson, Director, Legislative Application and Program Information, Income Security Branch;

Mr. John Wilkes, Chief, Legislation, Income Security Branch

### *Department of Finance—Tax Analysis and Commodity Tax Division:*

Mr. S. N. Poddar, Chief, Tax Analysis Section;

Mr. Réal Favreau, Tax Policy Officer, Legislation.

L'honorable Monique Bégin, ministre de la Santé nationale et du Bien-être social;

M. Alan P. Martin, secrétaire parlementaire du ministre des Finances.

### *Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social:*

M. P. M. Lyngseth, sous-ministre adjoint, direction de la sécurité du revenu;

M. Greg Traversy, directeur général, analyse de soutien du revenu, direction générale de la recherche sur les politiques et de la planification à long terme;

M. R. J. Allen, directeur intérimaire, planification et évaluation des programmes, direction de la sécurité du revenu;

M. R. A. Johnson, directeur, division de l'application des lois et de l'information sur les programmes, direction de la sécurité du revenu;

M. John Wilkes, chef, législation, direction de la sécurité du revenu.

### *Ministère des Finances—Division de l'analyse fiscale et des taxes à la consommation:*

M. S. N. Poddar, chef, section de l'analyse fiscale;

M. Réal Favreau, conseiller spécial en politique fiscale, législation.





Fourth Session  
Thirtieth Parliament, 1978

Quatrième session de la  
trentième législature, 1978

## SENATE OF CANADA

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

---

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# Banking, Trade and Commerce

# Banques et du commerce

*Chairman:*

The Honourable SALTER A. HAYDEN

*Président:*

L'honorable SALTER A. HAYDEN

---

Thursday, December 7, 1978

---

Le jeudi 7 décembre 1978

**Issue No. 14**

**Fascicule n° 14**

**Ninth Proceedings on:**

The subject-matter of Bill C-15, Banks and Banking  
Law Revision Act, 1978  
(Bill C-57 of previous session)

**Neuvième fascicule concernant:**

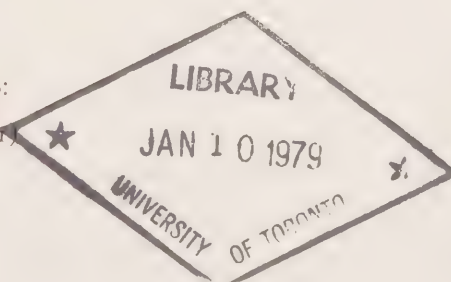
La teneur du Bill C-15, Loi de 1978 remaniant la  
législation bancaire  
(Le Bill C-57 de la session précédente)

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable D. Lang, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa West)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

\**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

## COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable sénateur Salter A. Hayden

*Vice-président:* L'honorable sénateur D. Lang

Les honorables sénateurs:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa-Ouest)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

\**Membres d'office*

(Quorum 5)



## ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, October 25, 1978:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-57, intituled: “An Act to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other Acts in consequence thereof”, of the Third Session of the Thirtieth Parliament, or any matter relating thereto; and

That the papers and evidence received and taken on the subject in the preceding Session be referred to the Committee.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, November 7, 1978:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-15, intituled: “An Act to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other Acts in consequence thereof”, in advance of the said Bill coming before the Senate, or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

## ORDRES DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 25 octobre 1978:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à examiner la teneur du Bill C-57, intitulé: «Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives», de la troisième session de la trentième Législature, ou toutes autres questions à ce sujet; et

Que les documents recueillis et les témoignages entendus sur le sujet au cours de la dernière session soient déferés au Comité.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 7 novembre 1978:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier l'objet du Bill C-15, intitulé: «Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives», en anticipation dudit bill présenté au Sénat, ou toute autre question à ce sujet.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Robert Fortier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 7, 1978  
(23)

[Text]

Pursuant to notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10:30 a.m. to consider the following:

"The subject-matter of Bill C-15, Banks and Banking Law Revision Act, 1978" (Bill C-57 of previous Session)

*Present:* The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Lang (*Deputy Chairman*), Connolly (*Ottawa West*), Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird, McIlraith, Molson and Roblin. (10)

*Present, not of the Committee:* The Honourable Senators Lewis and Thompson. (2)

*In attendance:* The following member of the advisory staff: Mr. John F. Lewis, C.A.

*Witnesses:*

*Investment Dealers Association of Canada and the Stock Exchanges of Montreal, Toronto, Alberta and Vancouver:*

Mr. J. B. Pitblado, National Chairman;

Mr. Andrew G. Kniewasser, President;

Mr. Arthur A. Binnington, Q.C., Counsel, Tory, Tory & Company;

Mr. J. P. Bunting, President, Toronto Stock Exchange;

Mr. Pierre Brunet, Representative for the Montreal Stock Exchange; and

Mr. M. D. Cox, Secretary of the Joint Industry Bank Act Revision Committee, I.D.A.

Following the opening statement, the Committee proceeded to the examination of the witnesses assisted therein by Mr. Lewis.

At 11:45 a.m. the Committee adjourned until 2:30 p.m. on Tuesday, December 12, 1978.

ATTEST:

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 7 DÉCEMBRE 1978  
(23)

[Traduction]

Conformément à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 10 h 30 pour étudier le document suivant:

«La teneur du Bill C-15, Loi de 1978 remaniant la législation bancaire» (le Bill C-57 de la session précédente)

*Présents:* Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Lang (*vice-président*), Connolly (*Ottawa-Ouest*), Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird, McIlraith, Molson et Roblin. (10)

*Présents mais ne faisant pas partie du Comité:* Les honorables sénateurs Lewis et Thompson. (2)

*Aussi présent:* Le membre suivant du personnel consultatif: M. John F. Lewis, c.a.

*Témoins:*

*Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières et des Bourses de Montréal, Toronto, Alberta et Vancouver:*

M. J. B. Pitblado, président national;

M. Andrew G. Kniewasser, président;

M. Arthur A. Binnington, c.r., conseiller, Tory, Tory & Company;

M. J. P. Bunting, président, Toronto Stock Exchange;

M. Pierre Brunet, représentant de la Bourse de Montréal; et

M. M. D. Cox, secrétaire du Joint Industry Bank Act Revision Committee, I.D.A.

Après la déclaration préliminaire, le Comité entreprend l'interrogation des témoins avec l'aide de M. Lewis.

A 11 h 45, le Comité suspend ses travaux jusqu'à mardi 12 décembre 1978, à 14 h 30.

ATTESTÉ:

*Le greffier du Comité*

Frank A. Jackson

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

Ottawa, Thursday, December 7, 1978.

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10.45 a.m. to consider the subject matter of Bill C-15, to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other Acts in consequence thereof.

**Senator Salter A. Hayden** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** We have with us this morning representatives of the Investment Dealers Association of Canada and the stock exchanges of Montreal, Toronto, Alberta and Vancouver. Mr. Pitblado is the National Chairman and Mr. Kniewasser is the President.

Who is going to make the opening presentation?

**Mr. J. B. Pitblado, National Chairman, Investment Dealers Association of Canada:** I am, thank you very much, Mr. Chairman.

I would like to open with a few remarks, and then we will be available to answer questions. Mr. Kniewasser and Mr. Brunet will be happy to reply in French and all of us here will be happy to answer any questions in the English language.

A joint industry committee established by the Canadian securities industry has, in response to requests from Government for an expression of views in respect to the decennial revision of the Bank Act, prepared papers and held discussions with Ministers of Finance and their officials during the past four years. This Committee is composed of representatives from the Investment Dealers Association of Canada and the Montreal, Toronto, Alberta and Vancouver Stock Exchanges.

The committee's brief outlines how the Canadian capital market operates and emphasizes that an efficiently functioning capital market is essential to achieving our social and economic objectives. The brief notes that the capital market in Canada is among the most efficient and diversified in the world. It is effective in encouraging saving, allocating capital, introducing innovation and in its technical functioning. In view of the enormous capital requirements which must be forthcoming if economic progress is to continue in Canada, it is absolutely essential that the capital market operate in the most efficient and effective manner for the benefit of both users and suppliers of capital.

Much of the present effectiveness of our capital market results from a separation of function of the securities industry and the banking system which provides a choice to those seeking capital and those with savings to lend or invest. Separation of the functions of chartered banks, taking deposits and lending and investing for their own account, and functions of the securities industry, underwriting, distributing, advising and trading, is the most effective way to ensure an efficient capital market and to preserve freedom of choice.

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 7 décembre 1978

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 10 h 45 pour étudier la teneur du bill C-15, Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne du Québec et la Loi sur la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives.

**Le sénateur Salter A. Hayden** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Ce matin nous avons parmi nous des représentants de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières et des bourses de Montréal, Toronto, Alberta et Vancouver. M. Pitblado en est le président national et M. Kniewasser est président du conseil d'administration.

Qui fera la déclaration préliminaire?

**M. J. B. Pitblado, président, Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières:** Je vous remercie beaucoup, monsieur le président:

Je commencerais par quelques remarques, nous serons ensuite à votre disposition pour répondre à des questions. MM. Kniewasser et Brunet seront heureux d'y répondre en français et, de notre côté; nous y répondrons en anglais.

Un comité conjoint pour l'industrie, instauré par le secteur canadien des valeurs mobilières a depuis quatre ans, préparé des mémoires et discuté avec des ministres des Finances et leurs fonctionnaires, à la suite des demandes de points de vue faites par le gouvernement au sujet de la révision décennale de la Loi sur les banques. Ce comité se compose de représentants de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières et les bourses de Montréal, Toronto, Alberta et Vancouver.

Le mémoire du comité présente le fonctionnement du marché canadien des capitaux et souligne que l'efficacité de ses opérations est essentielle pour que nous puissions atteindre nos objectifs sociaux et économiques. Le mémoire indique que le marché financier du Canada est un des plus efficaces et des plus diversifiés du monde. Il est efficace parce qu'il encourage l'épargne et l'affectation de capitaux, et qu'il est innovateur aussi sur le plan de son fonctionnement technique. Étant donné qu'il faudra des capitaux considérables pour que les progrès économiques du Canada puissent se poursuivre, il est absolument essentiel que le marché des capitaux puisse opérer de la façon la plus efficace et le meilleure qui soit, pour le bien des usagers et des fournisseurs de capitaux.

Une grande part de l'efficacité de notre marché financier tient à la séparation des fonctions du secteur des valeurs mobilières et du système bancaire, ce qui offre un choix à ceux qui cherchent des capitaux et à ceux qui ont de l'argent à prêter ou placer. La séparation des fonctions des banques à chartes—qui prennent des dépôts, prêtent de l'argent et font des placements pour leur propre compte—de celles du secteur des valeurs mobilières—souscription, distribution, conseils, achat et vente—constitue le meilleur moyen d'avoir un marché

[Text]

The White Paper on the Revision of Canadian Banking Legislation issued in August, 1976, explicitly recognized the need to maintain a strong and effective securities industry. Underlying this recognition there is a philosophical acknowledgement of the desirability of separation of purpose and function and the need for alternative choices. The committee is concerned that Bill C-57 and the successor Bill C-15 contain exceptions to general principles and certain inconsistencies that detract from the separation of functions which is essential to the continuation of an effective capital market in Canada.

The brief makes specific recommendations for amendments to Bill C-15, which we believe will make it consistent with the white paper.

**The Chairman:** Could we interrupt you for a moment there? I notice there has been a tendency before us to call attention to the fact that on some points the white paper may contain certain provisions, and the bill does not incorporate those provisions either entirely or, in some instances, in part. Are you using the white paper as a basis of what you would like?

**Mr. Pitblado:** We are referring to the white paper in that it expresses a certain philosophy which we believe was carried through in the bill, but only in part, and we are addressing ourselves to the bill in the context of looking at the white paper as a statement of intent or principle, and then looking at the bill as specifying that principle.

**The Chairman:** Not as an authority that should necessarily influence us.

**Mr. Pitblado:** No, in our discussions with government officials following our study of Bill C-57 we put to them specifically the question as to whether the bill was intended to carry out the philosophy as expressed in the white paper or if the philosophy had changed. The answer we received was that no, the bill was intended to carry out the philosophies expressed in the white paper and that the philosophy had not changed. So it is in that context that we and others, I suspect, refer to the white paper as embodying certain principles and the bill as setting out the specifics.

**The Chairman:** To illustrate that, I notice that the white paper says on page 35:

It is, therefore, proposed that the Bank Act be changed from providing a general power to deal in securities to specifying areas where the banks will be permitted and excluded.

Is that the sort of thing you have in mind when you are talking about the philosophy of the white paper which is not fully carried through into the bill?

**Mr. Pitblado:** No, we think that they have dealt with some of the various areas, but we think that the basic philosophy with respect to securities is expressed in the bottom paragraph on page 34 of the white paper.

The securities industry, by underwriting new issues and by maintaining secondary markets and consequently liquidity for outstanding securities, plays a significant role in our capital markets. It is important that it should continue to be a strong segment of these markets and that

[Traduction]

des capitaux qui soit efficace, tout en préservant par ailleurs la liberté de choix.

Le Livre Blanc sur la révision de la législation bancaire canadienne, publié en août 1976, avait explicitement reconnu la nécessité de maintenir une industrie forte et efficace dans le domaine des valeurs mobilières. Sous-jacente à cette affirmation, on retrouve le principe fondamental de la séparation des objectifs et des fonctions, et le maintien de la liberté de choix. Le Comité craint que le bill C-57, et son «successeur» le bill C-15, ne contiennent des exceptions aux principes généraux et certaines incompatibilités qui gêneraient la séparation de ces fonctions, laquelle est essentielle si on veut que le marché canadien des capitaux soit encore efficace.

Le mémoire présente des recommandations précises en vue d'amendements au bill C-15, qui, selon nous, le rendront conforme à l'orientation du Livre blanc.

**Le président:** Puis-je vous interrompre un instant? Je constate que nos témoins ont eu tendance à souligner que sur certains points, le Livre blanc peut contenir des dispositions que le projet de loi ne reprend pas, ni entièrement ni dans certains cas, en partie. Est-ce que les recommandations du Livre blanc sont celles que vous souhaiteriez?

**M. Pitblado:** Nous en parlons parce qu'il traduit une certaine orientation qui a été appliquée selon nous dans le projet de loi, mais seulement en partie; nous avons examiné le projet de loi par rapport au Livre blanc que nous considérons comme une déclaration d'intentions et de principes dont nous vérifions l'application dans le projet de loi.

**Le président:** Ce n'est pas un absolu qui devrait nécessairement nous influencer, n'est-ce pas?

**M. Pitblado:** Non; dans nos entretiens avec des hauts fonctionnaires, après la discussion sur le bill C-57, nous leur avons précisément demandé s'il devait reprendre les principes énoncés au Livre blanc, ou si l'orientation avait changé. On nous a répondu par la négative; en d'autres termes, le projet de loi devait appliquer les principes énoncés dans le Livre blanc. C'est donc dans ce contexte que nous-mêmes et d'autres encore, je crois, se rapportent au Livre blanc comme représentant certains principes qu'applique le projet de loi.

**Le président:** Pour illustrer cela, je constate qu'à la page 35, le Livre blanc dit ceci:

Nous proposons donc que la législation bancaire, au lieu de donner aux banques le droit général de négocier des valeurs, précise les activités qui leur sont permises ou défendues.

Est-ce là que vous avez à l'esprit en disant que les principes du Livre blanc ne sont pas entièrement repris dans le projet de loi?

**M. Pitblado:** Non, nous estimons que certaines activités ont été précisées, mais nous pensons que le principe fondamental concernant les valeurs figure au dernier paragraphe de la page 34 du Livre blanc.

Le secteur des valeurs mobilières, en souscrivant les nouvelles émissions et en assurant un marché secondaire—donc en «nourrissant» les titres en circulation—joue un rôle important sur le marché des capitaux. Il convient de maintenir la vigueur de ce secteur et de permettre aux



[Text]

the corporate sector should continue to have a choice of sources for funds, that is, the banking sector or the public through the underwriting facilities of an independent dealer.

We think that in some of the areas the philosophy as espoused there has not been carried through in the specifics of the language in the white paper.

**The Chairman:** And that is what you are going to develop?

**Mr. Pitblado:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Could I add this two cents worth. I take it you are familiar with the recommendation that we have on page 25 of our report in the white paper about portfolio management, investment counselling and securities advice. Perhaps I could summarize it by saying that to avoid conflict of interest it would be the proposal to restrict banks in portfolio management and investment counselling other than for the real estate investment, trusts and mortgage investments and advice on particular securities to small clients or infrequent investors. Banks would be permitted to provide certain administrative services to clients on investment portfolios. These proposals, the committee found, were reasonable. I take it that that is the thrust you will develop for us, is it, or will you go farther?

**Mr. Pitblado:** We are going to go farther than that. We will cover significantly more functions than just the areas of securities advising.

**The Chairman:** Just take the areas Senator Connolly has read. Do you go along with them or do you object to all or any of them?

**Mr. Pitblado:** No, We certainly go along with the prohibition against portfolio management and securities advising in the general sense. But the bill does provide that a bank may hold itself out in Canada to the public as a buyer and seller of securities. It may hold itself out, but shall not promote the sale of a particular security other than if it is acting as an underwriter or a member of a selling group. We find that this is basically inconsistent with the principle that banks may not solicit the sale of corporate securities, as well as with the general prohibition against portfolio management and investment counselling.

If I may use an analogy that follows along from what the minister was saying earlier, it is somewhat like saying you can be a little bit pregnant. It is difficult to say that you can hold yourself out to saying you deal in securities.

**The Chairman:** Did you say difficult or different?

**Mr. Pitblado:** Difficult—without getting into promoting the sale of those securities.

[Traduction]

entreprises de continuer à avoir le choix, pour se financer, entre les banques et le grand public, grâce aux services des négociants indépendants.

Nous estimons que dans certains domaines, ces principes du Livre blanc n'ont pas été fidèlement appliqués.

**Le président:** Et c'est que vous allez nous exposer?

**M. Pitblado:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Puis-je ajouter un petit quelque chose. Vous connaissez sans doute la recommandation qui se trouve à la page 25 de notre rapport sur le Livre blanc au sujet de la gestion de portefeuille, et des conseils en matière de placement et de valeurs mobilières. Je pourrais vous la résumer en disant que pour éviter les conflits d'intérêts, on proposerait de limiter les activités des banques dans le domaine de la gestion de portefeuille et des conseils en matière de placement, à l'exception des placements en biens immobiliers, des investissements fiduciaires et hypothécaires et des conseils portant sur certaines valeurs mobilières et accordés à des clients de petite envergure ou à des actionnaires occasionnels. Les banques auraient le droit d'offrir à leurs clients certains services administratifs sur les portefeuilles de placements. Le comité a trouvé que ces propositions étaient raisonnables. Je crois que c'est dans cette perspective que vous allez nous parler, ou est-ce que vous irez plus loin?

**M. Pitblado:** En effet. Nous examinerons beaucoup plus de fonctions pour ne pas nous limiter à celle qui concerne les conseils au sujet des valeurs mobilières.

**Le président:** Considérez les domaines au sujet desquels le sénateur Connolly nous a lu cet extrait. Y souscrivez-vous ou avez-vous des objections à formuler sur l'ensemble de ces fonctions ou sur certaines d'entre elles?

**M. Pitblado:** Non. Nous pensons aussi qu'il faudrait interdire de façon générale la gestion de portefeuille et les conseils au sujet des valeurs mobilières. Mais le projet de loi stipule qu'une banque peut se présenter au Canada en qualité d'acheteur ou de vendeur de valeurs mobilières. Elle peut le faire, mais elle ne devra pas promouvoir la vente de telle ou telle valeur particulière, sauf si elle agit à titre de souscripteur à forfait ou de membre d'un syndicat de placement. Nous estimons que cela s'écarte fondamentalement du principe selon lequel les banques ne peuvent pas promouvoir la vente de titres de sociétés, de même que de l'interdiction générale visant les banques dans le domaine de la gestion de portefeuille et des conseils de placement.

Si je puis reprendre une analogie qui reprend ce que disait plus tôt le ministre, cela revient presque à dire qu'une femme est un peu enceinte! Il est difficile de dire qu'une banque peut se présenter au public pour dire qu'elle s'occupe de valeurs mobilières...

**Le président:** Avez-vous dit «difficile» ou «différent?»

**M. Pitblado:** Difficile sans promouvoir leur vente.

[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** I take it it comes down to a concrete situation where some individual who is not accustomed to investing goes to his bank manager and says, "Look, I have \$5,000 here that I want to put away in something safe." The bank manager says, "Buy Canada Savings Bonds." Or, "Buy some blue chip equity stock." I take it that that kind of thing does not concern you too much.

**Mr. Pitblado:** No, I do not agree with you, sir. For example, our industry has been brought up with two fundamental principles. One is investor protection and one is knowledge of your client, his needs, his requirements and his ability to take risks; understand the client's needs and objectives. It may well be that government securities are riskless in the sense that interest and principal when due will be promptly paid, but it may be quite inappropriate to put a 20-year Government of Canada bond into a portfolio that should not go beyond three years. It may be quite inappropriate to put a blue chip into an investor's portfolio that cannot expose itself to market risk, because we have seen the plight of many blue chips in Canada over the past five years. There have been some tremendous swings, from 50 to 75 per cent, between highs and lows. So just because a security is a Government of Canada security or is a "blue chip", it is not necessarily appropriate for the requirements of a particular client.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Thank you.

**Mr. Pitblado:** If I could move on briefly, Mr. Chairman, in the area of primary financing and dealing with the underwriting area, both the white paper and the bill recognize desirability of separation of functions in the case of corporate securities but do not do so in the case of government securities. There is no rationale for this difference in treatment and there are no economic or other reasons for it. The same considerations which apply to corporate securities apply to government securities.

In addition to the securities of Canadian governments, the bill would permit banks to underwrite and distribute to the public debt securities of public utilities and agencies of all levels of government, as well as securities of international agencies of which Canada is a member. There is no rationale for permitting bank underwriting activity in these areas.

The bill would permit a bank to underwrite securities of authorized affiliates of the bank which are guaranteed by the bank. These include bank service corporations, corporations promoting the financing of exports from Canada, mortgage loan corporations, venture capital corporations, corporations operating real estate investment trusts or mortgage investment companies and financial corporations of which the bank owns more than 10 per cent of the voting shares.

The bill would permit a bank to distribute its equity and debt securities to the public if a prospectus is filed under section 146. These are corporate securities. They should be

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** On peut citer à ce propos de quelqu'un qui n'a pas l'habitude de placer son argent, il va voir un directeur de banque pour lui dire qu'il a \$5,000 qu'il veut investir dans un placement sûr. Le directeur lui dit d'acheter des obligations d'épargne du Canada ou des valeurs de premier ordre. Je crois que cela ne vous gêne pas vraiment.

**M. Pitblado:** Non, je ne suis pas d'accord avec vous, monsieur. Par exemple, notre secteur est attaché à deux principes fondamentaux. L'un est de protéger les actionnaires et l'autre est de connaître le client, ses besoins, ses exigences, et sa capacité de prendre des risques; il faut comprendre quels sont ses besoins et ses objectifs. Il est fort possible que les titres de l'État présentent moins de risques, en ce sens que le principal et l'intérêt seront promptement remboursés, mais il peut être tout à fait inapproprié de placer pendant 20 ans dans une obligation d'épargne du Canada dans un portefeuille qui ne devrait pas s'étaler sur plus de 3 ans. Il peut être tout à fait inapproprié de placer une valeur de premier ordre dans le portefeuille d'un actionnaire qui ne peut pas s'exposer aux risques du marché, et nous avons bien vu l'évolution désastreuse au Canada depuis 5 ans de bien des valeurs de ce genre! Il y a eu des écarts incroyables, entre 50% et 75%, entre les hausses et les baisses. Le fait qu'une valeur soit un titre du gouvernement du Canada ou une valeur de premier ordre ne suffit pas nécessairement aux besoins de tel ou tel client.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je vous remercie.

**M. Pitblado:** Monsieur le président, je me permettrais de poursuivre et d'aborder brièvement le domaine des souscriptions et du financement du marché primaire; le Livre blanc et le projet de loi reconnaissent qu'il serait bon de séparer les fonctions dans le cas des valeurs mobilières de sociétés, mais pas dans celui des titres de l'État. Cette différence de traitement ne se justifie pas par des raisons économiques ou autres. Les considérations qui visent les valeurs mobilières de sociétés s'appliquent aussi à celles de l'État.

En plus des valeurs mobilière du gouvernement canadien, le bill permettrait aux banques de souscrire et de mettre en circulation auprès du public les titres de créance des services publics et des organismes de tous les paliers gouvernementaux, ainsi que les valeurs mobilières des organismes internationaux dont le Canada est membre. Il n'existe pas de raison fondamentale pour que l'on permette aux banques de s'adonner à la souscription dans ces domaines.

Le bill autoriserait une banque à souscrire des valeurs mobilières bancaires de filiales agréées de la banque, qui sont garanties par cette dernière. Cela comprend les sociétés desservant les banques, les sociétés s'occupant de promouvoir le financement des exportations à partir du Canada, les sociétés de prêts hypothécaires, les sociétés de capital-risque, les sociétés qui exploitent des fiducies d'investissement immobilier ou les compagnies d'investissements hypothécaires, ainsi que les sociétés financières dont la banque possède plus de 10% des actions donnant droit de vote.

Le bill permettrait à une banque de mettre en circulation auprès du public ses avoirs propres et ses titres de créance si un prospectus était déposé conformément à l'article 146. Il s'agit



*[Text]*

treated in the same manner as other corporate securities and the proposed exemption is not compatible with the philosophy of avoiding conflict of purpose.

In the area of private placements, the bill would permit banks to engage in the private placement of securities issued by a corporation controlled by the bank; debt securities of authorized affiliates of the bank; and debt securities of certain public utilities.

We submit that there is no valid reason why banks should be able to use their considerable influence to effect private placements of securities of these corporations or of public utilities. A strong and competitive securities industry can provide all the required facilities for successful private placements.

In the area of selling group participation, the bill would permit banks to be members of selling groups in connection with primary distributions of corporate debt and equity securities.

This is a serious exceptions to the general principle that distributions of and solicitations for corporate securities should be prohibited.

In the area of secondary market activities, the bill provides that a bank may, acting as either principal or agent, buy and sell debt securities. The policy considerations leading to the prohibition of solicitations for sales of corporate securities in primary distributions are of equal relevance to secondary markets and banks should be prohibited from soliciting their customers to purchase previously issued securities.

We have other recommendations respecting money market securities, interest in property, trusts, partnerships and syndicated loans.

In conclusion, we respectfully submit that the changes to the bill recommended above will ensure the separation of the functions of banks and the securities industry, and will guarantee that the securities industry remains a strong segment of the Canadian capital market.

The consequences of not ensuring such separation will be, first, increasing involvement by banks in securities industry functions; second, the ultimate disappearance of the capital market in Canada with its breadth and depth in both primary and secondary markets and its replacement by a European-style capital market dominated by banks with an attendant loss of freedom of choice to all Canadians; and, third, the unrestricted entry of foreign-owned banks into the Canadian securities activities. The logic of restricting the involvement of foreign banks in banking activities but of placing no limitation on their ability to perform permitted securities functions is not readily apparent and appears to us to be in conflict with government policy. A vigorous capital market is essential to Canada and we are seeking to ensure that it becomes increasingly effective in raising and allocating savings.

*[Traduction]*

là de valeurs mobilières de sociétés, qui doivent être traitées de la même façon que les autres valeurs du même type, et l'exemption envisagée n'est pas compatible avec le principe visant à éviter les conflits d'application.

Dans le domaine des placements privés, le bill autoriserait les banques à s'engager dans le placement privé de valeurs mobilières émises par une société contrôlée par la banque, de titres de créance de filiales autorisées de la banque et de titres de créance de certains services publics.

Nous estimons que rien ne justifie que les banques puissent utiliser leur influence considérable pour effectuer des placements privés de valeurs mobilières de ces sociétés ou de services publics. Une industrie dont les valeurs mobilières sont fortes et concurrentielles peut fournir tous les services nécessaires pour des placements privés fructueux.

Dans le domaine de la participation de groupes de vente, le bill permettrait aux banques d'être membres de groupes de vente en ce qui a trait à la première mise en circulation des titres de créance et de spéculation des sociétés.

Cela constitue une dérogation sérieuse aux principe général selon lequel la mise en circulation et les sollicitations en matière de valeurs mobilières des sociétés doivent être interdites.

Dans le domaine des activités du marché secondaire, le bill prévoit qu'une banque peut, en agissant soit à titre de commettant ou de mandataire, acheter et vendre des titres de créance. Les considérations de principe qui aboutissent à l'interdiction de solliciter de ventes de valeurs mobilières de sociétés lors de la première mise en circulation, s'appliquent également au marché secondaire et il doit être interdit aux banques d'inviter leurs clients à acheter des valeurs mobilières antérieurement émises.

Nous avons d'autres recommandations en ce qui concerne les valeurs mobilières du marché monétaire, les droits sur des biens, les compagnies de fiducie et les prêts de sociétés et de syndicats.

En conclusion, nous faisons respectueusement valoir que les modifications au bill, recommandées précédemment assureront la séparation des fonctions des banques et du secteur des valeurs mobilières et garantiront que ce dernier demeurera un élément puissant du marché canadien des capitaux.

Si l'on n'assure pas cette séparation, il en résultera, premièrement, une participation croissante des banques au rôle du secteur des valeurs mobilières, deuxièmement, l'anéantissement du marché des capitaux au Canada, tant dans les marchés primaires que secondaires et son remplacement par un marché de capitaux du type européen dominé par les banques, avec la perte concomitante de liberté de choix pour tous les Canadiens et, troisièmement, la participation sans restriction des banques sous contrôle étranger aux activités concernant les valeurs mobilières canadiennes. La logique consistant à restreindre la participation des banques étrangères aux activités bancaires, sans toutefois limiter leur capacité à exercer des fonctions autorisées dans le domaine des valeurs mobilières, n'est pas évidente et nous semble en conflit avec la politique du gouvernement. Il est indispensable que le Canada ait un

[Text]

Mr. Chairman, those are my opening remarks. We are ready to answer any questions senators might have.

**The Chairman:** Thank you. I take it you are aware of what we recommended in connection with securities.

**Mr. Pitblado:** Yes, I have seen some of those recommendations, senator.

**The Chairman:** At page 25 of our report on the white paper on banking we point out that in a brief submitted to the Minister of Finance, it was indicated that the banking group does not appear to have any general objection to specific provisions or restrictions concerning investment activities of banks other than a general concern that the specific amendment be drafted so as not to inhibit ordinary money market and commercial operations of the bank.

What have you to say about that? Is that a fair statement and do you agree with it?

**Mr. Pitblado:** I agree that nothing should be done to inhibit the normal commercial operations of Canadian chartered banks in acting for their own account in making loans, in purchasing securities for their own investment portfolios, and of disposing of those securities from their investment portfolios.

**The Chairman:** You used the word "normal." The word used in our report is "ordinary." I assume they mean the same thing.

**Mr. Pitblado:** Yes, that would be my assumption. It is in the ordinary course of banking business that we have no concerns. Our concerns lie in their going beyond the ordinary course of business and becoming involved in securities transactions for the account of customers of the bank rather than for the bank's own account.

**The Chairman:** Do you draw a line between the bank's dealing with investments for its own account—I suppose you might call that portfolio investment.

**Mr. Pitblado:** Yes.

**The Chairman:** And assisting or carrying out transactions for a customer of the bank?

**Mr. Pitblado:** There is a line to be drawn at that level in the banks in the same way as you would draw it in a trust company, a supermarket or anywhere else. You would draw the line between their ordinary securities activities—that is, buying and selling for their own account—and the solicitation of customers of the bank or the trust company or the supermarket, or whomever, for purchases or sales of securities for the account of those customers. That is where we draw the line.

[Traduction]

marché de capitaux vigoureux, et nous nous efforçons de nous assurer qu'il soit de plus en plus efficace pour l'augmentation et la mise en circulation de l'épargne.

Monsieur le président, ce sont là mes remarques préliminaires. Nous sommes prêts à répondre aux questions que les sénateurs pourraient désirer poser.

**Le président:** Je vous remercie. Je suppose que vous savez ce que nous avons recommandé à propos des valeurs mobilières.

**M. Pitblado:** Oui, j'ai vu certaines de ces recommandations, sénateur.

**Le président:** A la page 25 de notre rapport sur le Livre blanc, nous signalons que dans un mémoire présenté au ministre des Finances, il a été indiqué que le groupe bancaire ne semble avoir aucune objection générale aux dispositions précises ou aux restrictions concernant les activités des banques en matière d'investissements, si ce n'est une crainte que l'amendement donné ne soit rédigé de façon à gêner les opérations commerciales de la banque et des activités normales auxquelles elle s'adonne sur le marché monétaire.

Qu'avez-vous à déclarer à ce sujet? S'agit-il d'une déclaration équitable, êtes-vous d'accord à ce sujet?

**M. Pitblado:** Je suis d'accord sur le fait qu'on ne doit rien faire pour gêner les opérations commerciales normales des banques à charte canadiennes lorsqu'elles agissent pour leur propre compte, en consentant des prêts, en achetant des valeurs mobilières pour leurs propres portefeuilles d'investissement et en vendant ces valeurs à partir de leur portefeuille d'investissement.

**Le président:** Vous avez utilisé le mot «normal» et le terme employé dans votre rapport est «ordinaire». Je suppose qu'ils veulent dire la même chose.

**M. Pitblado:** Je le crois en effet. Nous ne sommes nullement inquiets en ce qui concerne les opérations ordinaires d'une banque. Ce qui nous préoccupe, c'est que les banques ne dépassent le cadre des activités ordinaires et ne participent à des transactions de valeurs mobilières pour le compte de leurs clients plutôt que pour leur propre compte.

**Le président:** Établissez-vous une différence entre les activités de la banque en matière d'investissements pour son propre compte—je suppose que vous pourriez appeler cela un portefeuille d'investissement—

**M. Pitblado:** Oui.

**Le président:** Et le fait d'apporter de l'aide ou d'effectuer des transactions pour un client de la banque?

**M. Pitblado:** Il est nécessaire d'établir une ligne de démarcation à ce niveau en ce qui concerne les banques, tout comme vous le feriez pour une compagnie de fiducie, un supermarché, et ainsi de suite. Vous devez établir une distinction entre leurs activités ordinaires concernant les valeurs mobilières, c'est-à-dire entre le fait d'acheter ou de vendre pour leur compte, et la sollicitation de clients de la banque, de la compagnie de fiducie ou du supermarché pour l'achat et la vente de valeurs mobilières pour le compte de leurs clients. C'est là que nous établissons la ligne de démarcation.



[Text]

**Senator Roblin:** I wonder if you could clarify something for me here. I am not clear on what added scope this bill gives the bank over what they have at the present time. I do not know the implications of the bill and I should like to have that sketched out.

**Mr. Pitblado:** I think I can answer that, senator. In the United States in the early 1930s, because of abuses that had taken place, the Glass-Steagall was enacted to provide a separation of the functions as between the securities industry and the banking industry. Out of some of the major commercial banks, securities firms were formed by the investment departments of those banks separating out. For example, out of the Morgan Trust Company came Morgan Stanley, and other banks and securities firms also split.

In Canada under the existing Bank Act, and predecessor bank acts, the banks have the general power to "deal in securities." Those powers are not specified and they are not spelled out. Traditionally, the banks have not been actively involved in securities functions. There has been a minor involvement in the corporate area. There has been a larger but still not unduly significant involvement in the area of government finance.

**The Chairman:** Mr. Pitblado, the bank advising a customer, when he comes seeking advice, may advise a number of customers. Do you regard that as carrying on the business of dealing in securities, or has it reached the extent where it is part of the business of banking?

**Mr. Pitblado:** Our submission is that it is clearly not part of the business of banking. The business of the bank is to act as a financial intermediary. The bank issues claims on itself by taking deposits or issuing bearer deposit notes, and the bank then relends those funds to others seeking funds. That is their purpose. Their purpose is not the securities advising or securities distribution system.

**The Chairman:** I stated to you some facts that I hope were very particular. I was not talking about the expression that you used—securities advising. I took it that it was a general term that you were using, and that if they were acting in that way they might be carrying on that business. I am talking about where a customer of the bank, is looking for advice on an investment he wants to make. You suggest that the bank should say "I cannot do it; you had better go and talk to such and such investment house."

**Mr. Pitblado:** Yes. We would say that is not the function of banking.

**Senator Molson:** What do they do in the small towns?

**Mr. J. P. Bunting, President, Toronto Stock Exchange:** Mr. Chairman, perhaps I may make a comment. The past president of a major Canadian bank, who is now dead, one afternoon said to me that he had had a complaint from a woman who had asked her bank manager for advice on securities,

[Traduction]

**Le sénateur Roblin:** Je me demande si vous pourriez me fournir ici une précision. Je ne vois pas ce que le bill accordera de plus aux banques par rapport à ce qu'elles ont à l'heure actuelle. Je ne connais pas les implications du bill et j'aimerais qu'elles soient brièvement exposées.

**M. Pitblado:** Je pense pouvoir vous répondre, sénateur. Aux États-Unis, au début des années 30, à la suite des abus qui s'étaient produits, la *Glass-Steagall Act* a été promulguée en vue d'assurer une séparation des fonctions, comme c'est le cas entre le secteur des valeurs mobilières et le commerce bancaire. À partir de quelques banques commerciales importantes, des sociétés de valeurs mobilières furent constituées par les services d'investissement de ces banques qui se séparaient. Par exemple, la Morgan Stanley, est née de la Morgan Trust Company et d'autres banques, ainsi que des sociétés de valeurs mobilières, se sont également fragmentées.

Au Canada, en vertu de l'actuelle Loi sur les banques, ou des lois antérieures, les banques ont le pouvoir général de négocier des valeurs mobilières. Ces pouvoirs ne sont ni précisés ni énoncés. Traditionnellement, les banques n'ont pas joué de rôle actif dans ce domaine et se sont peu intéressées aux sociétés. Elles ont manifesté un intérêt un peu plus important, sans qu'il soit toutefois exagéré, pour les finances du gouvernement.

**Le président:** Monsieur Pitblado, la banque peut conseiller de nombreux clients sur demande. Considérez-vous cela comme le fait de négocier des valeurs mobilières ou bien une telle activité entre-t-elle dans le cadre des opérations bancaires?

**M. Pitblado:** À notre avis, cela ne fait certes pas partie des opérations bancaires. Le rôle de la banque est de servir d'intermédiaire financier. La banque émet des créances à son propre compte en acceptant des dépôts ou en délivrant des billets de dépôts au porteur. La banque prête ensuite ses fonds à ceux qui en cherchent. C'est là son objectif. Son but n'est pas de conseiller en matière de valeurs mobilières ou de s'occuper du système de distribution de ces mêmes valeurs.

**Le président:** Je vous ai indiqué quelques faits qui, je l'espère, sont d'un intérêt particulier. Je ne parlais pas de l'expression que vous avez utilisée—conseiller en matière de valeurs mobilières. J'ai considéré que vous aviez employé une expression générale et que si la banque opérait de cette façon, elle pourrait exercer ce genre de d'activités. Je parle du cas où un client de la banque cherche à être conseillé pour un placement qu'il désire faire. Vous laissez entendre que la banque devrait dire ne pas pouvoir s'en charger, qu'il vaudrait mieux s'adresser à tel ou tel courtier.

**M. Pitblado:** Oui, nous disons que cela n'entre pas dans le cadre des fonctions de la banque.

**Le sénateur Molson:** Que se passe-t-il dans les petites municipalités?

**M. J. P. Bunting, président, bourse de Toronto:** Monsieur le président, peut-être me serait-il possible de formuler une remarque. L'ancien président d'une importante banque canadienne, qui est maintenant décédé, m'avait dit un jour avoir reçu une plainte d'une femme qui avait demandé à son direc-

[Text]

which he had given her, which had been wrong, and where she had complained to him. I do not know exactly how he handled the complaint, but his remark to me was that if she were stupid enough to go to her bank manager for advice on securities, what happened to her was really not of particular interest to him.

**Senator Flynn:** Which bank was that?

**Mr. Bunting:** I think it makes a point about the opinion of the president of a major bank regarding his bank managers acting as security advisers.

**The Chairman:** It may make a point, but it does not assist much in the consideration of the question.

**Mr. Bunting:** I am not trying to go from the particular to the general philosophically, but I think the fact is that those people are not capable of giving that type of advice.

**The Chairman:** You certainly cannot argue the point from the aspect of what a local branch manager might undertake to do if he is asked questions.

**Mr. Bunting:** He might undertake to do anything.

**The Chairman:** I suppose, within the securities area, depending on the level at which you ask for information, you might run into the same kind of situation. You presume that everyone in a securities organization is capable of giving sound advice?

**Mr. Bunting:** Mr. Chairman, you must be licensed by the Securities Commission to give advice in our business. You cannot ask anyone in one of our firms for advice. In order to get that licence you must have passed examinations. There is a Canadian securities course and there are other courses related to that which you must have passed before you can give advice. It is quite different.

**The Chairman:** I am not attempting to argue the quality of employees in a securities firm. All I am saying is that there may be different levels in a securities firm and there may be different levels of employment.

**Mr. Bunting:** I agree, but you must have reached a certain level in terms of having passed exams and having particular knowledge; and I do not think that is the case with every bank manager, related to advice on securities. That is my point.

**The Chairman:** We will not argue that.

**Senator Flynn:** Do they make a charge when they give advice—in the case that you mentioned?

**Mr. Bunting:** To my knowledge, they do not specifically charge for the advice; but if they buy a security, they would charge an override for handling it. But not for the advice.

**Senator Flynn:** For the advice, you get your money's worth.

**Senator Connolly (Ottawa West):** This is a minor point, Mr. Chairman, but when we speak of charging an override, that

[Traduction]

teur de banque de la conseiller en matière de valeurs mobilières, ce qu'il avait fait, mais en se trompant. Je ne sais pas exactement comment il a réglé la plainte, mais il m'a fait remarquer que si elle avait été assez stupide pour s'adresser à son directeur de banque pour obtenir des conseils en matière de valeurs mobilières, ce qui lui était arrivé ne l'intéressait pas particulièrement.

**Le sénateur Flynn:** De quelle banque s'agissait-il?

**M. Bunting:** Je crois que cette affirmation va dans le sens de l'opinion du président d'une grande banque qui voulait que ses directeurs servent de conseillers en valeurs mobilières.

**Le président:** Peut-être, mais cela ne nous aide pas beaucoup dans l'étude de la question.

**M. Bunting:** Je n'essaie pas d'aller du particulier au général, mais je crois que ces personnes ne peuvent donner ce genre de conseil.

**Le président:** Vous ne pouvez certainement pas soutenir cet argument du point de vue de ce qu'un directeur de succursale locale pourrait entreprendre si on lui demandait conseil.

**M. Bunting:** Il pourrait décider n'importe quoi.

**Le président:** Je présume que dans le domaine des valeurs mobilières, selon le niveau de renseignements demandés, on pourrait se retrouver dans le même genre de situation. Vous estimez que n'importe qui au sein d'une organisation de valeurs mobilières peut donner un avis sensé?

**M. Bunting:** Monsieur le président, il faut être autorisé par la Commission des valeurs mobilières pour donner des avis en cette matière. Aucun membre de l'une de nos sociétés n'est autorisé à donner ces avis. Pour obtenir cette autorisation, il faut passer des examens. Un cours en valeur mobilières est offert au Canada et il y a d'autres cours connexes qu'il faut suivre avant de pouvoir donner des avis. C'est tout à fait différent.

**Le président:** Je ne cherche pas à remettre en question la compétence des employés des sociétés de valeurs mobilières. Je dis simplement qu'il peut y avoir des échelons différents dans une société de valeurs mobilières et qu'il peut y avoir différents niveaux d'emplois.

**M. Bunting:** J'en conviens, mais il faut avoir atteint un certain niveau, en ce sens qu'il faut avoir réussi certains examens et acquis une connaissance particulière; et je ne crois pas que ce soit le cas de tous les directeurs de banques, en ce qui a trait aux avis sur les valeurs mobilières. C'est mon point de vue.

**Le président:** Nous ne le contesterons pas.

**Le sénateur Flynn:** Demandent-ils des frais en retour des avis qu'ils donnent—dans le cas que vous avez mentionné?

**M. Bunting:** A ma connaissance, ils n'en demandent pas précisément; mais en cas d'achat d'une valeur mobilière, ils demandent des frais d'administration, mais rien pour la consultation.

**Le sénateur Flynn:** Ils trouvent leur compte de toute façon.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est un point mineur, monsieur le président, mais lorsque nous parlons



[Text]

would not necessarily be on a tariff that an investment dealer would charge, I suppose?

**Mr. Bunting:** I do not know the basis. I cannot answer that.

**Senator Connolly (Ottawa West):** If there is a regulation, I suppose it would be provincial.

**Mr. Andrew G. Kniewasser, President, Investment Dealers Association of Canada:** Yes, if it is a stock transaction.

**Senator Molson:** Mr. Chairman, I am not at all unsympathetic toward the point, but I want to know how you would replace the distribution of bank branches across the country. I think the figure is about 7,000, if I am not mistaken. They may give as good advice as the one that was quoted. I would not know that. However, they are there. I am wondering what suggestion there is to provide people in those smaller places where the investment dealers and brokers usually do not have offices. What is a person supposed to do?

**Mr. Pitblado:** It would be hard to argue that those branches are not there, Senator Molson, and I do not pretend to make that argument; but there seems to be a need to equate having a physical presence with the ability to undertake securities related transactions. In our business, we would find that the overwhelming number of transactions are done over the telephone, and not in a physical presence. We still have not reached totally the electronic area where we do not have to go into a bank to deposit or withdraw money; but certainly, in terms of undertaking a securities transaction, you could undertake all the transactions you wanted with only very rare trips to a securities firm office. While we do not pretend to have the same number of branches as the Canadian chartered banks, we do have access to the people throughout the country through telephone networks, wide area codes, in-watch lines, out-watch lines, and through representatives of securities firms travelling to many of the smaller centres. Mr. Brunet may want to elaborate on that with respect to the province of Quebec, and in respect to his own personal experience in terms of covering clients in some of the smaller centres of the province.

**Mr. Pierre Brunet, Representative for the Montreal Stock Exchange:** We are covering the province completely. To take one example, which is solely a Quebec example, we have the municipal market. The figure for a full year's underwriting is close to \$1 billion. That is solely distributed by brokers across the province through a network of branches and phones. A small example that we always use is called St. Fériol des Neiges, a very small municipality. If you were in that issue, it is quite understandable that it would be difficult to sell it in Hull, because it is on the other side of the province. So we will send over our people to that region, and they will go the mayor, to the doctor, to everyone they know, and within 24 or 48 hours most of the issue will be sold, half locally in the

[Traduction]

d'imposer des frais, ce ne serait pas nécessairement en se fondant sur le tarif qu'un courtier en investissement imposerait, je présume?

**M. Bunting:** Je l'ignore, je ne peux répondre à cela.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** S'il y a un règlement à ce sujet, je présume qu'il serait provincial.

**M. Andrew G. Kniewasser, président, Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières:** Oui, s'il s'agit d'une transaction de valeurs.

**Le sénateur Molson:** Monsieur le président, je ne suis nullement opposé à ce point, mais je veux savoir comment on remplacerait la répartition des succursales bancaires au pays. Sauf erreur, je crois qu'il y en a environ 7,000. Elles peuvent donner d'aussi bons conseils que celle qui a été citée. Je ne saurais le dire. Toutefois, elles existent. Je me demande quelle proposition on pourrait faire pour qu'il s'en trouve dans les petites localités où les courtiers en valeurs mobilières et les agents de change n'ont habituellement pas de bureau. Que sont normalement censées faire ces personnes?

**M. Pitblado:** Il serait difficile de soutenir que ces succursales n'existent pas, sénateur Molson, et je ne prétends pas le faire non plus; mais il semble nécessaire d'établir un équilibre entre la présence réelle de ces succursales et leur aptitude à entreprendre des transactions liées aux valeurs mobilières. Dans notre genre d'affaires, nous avons découvert qu'un nombre important de transactions se font par téléphone, et non en présence des parties intéressées. L'ère électronique n'est pas encore perfectionnée au point où nous ne devons plus aller à la banque pour déposer ou retirer de l'argent; mais, certainement, pour ce qui est d'entreprendre une transaction de valeurs mobilières, il est tout à fait possible d'entreprendre toutes les transactions voulues en n'effectuant que de très rares visites au bureau de la société des valeurs mobilières. Bien que nous ne prétendions pas avoir le même nombre de succursales que les banques à charte canadiennes, nous avons accès à la population de tout le pays par les réseaux téléphoniques, les codes de grandes zones, les lignes d'accès intérieures et extérieures, et également par l'entremise des représentants des sociétés des valeurs mobilières qui se rendent dans les centres secondaires. M. Brunet désire peut-être commenter cet aspect au sujet de la province de Québec, en ce qui a trait à son expérience personnelle dans la prestation de services aux clients de certains petits centres de la province.

**M. Pierre Brunet, représentant de la Bourse de Montréal:** Nous desservons toute la province. A titre d'exemple qui s'applique uniquement au Québec, prenons le cas du marché municipal. Le chiffre pour une année complète se situe aux environs d'un milliard de dollars. Ce contrat est uniquement souscrit par des courtiers à travers la province par l'entremise d'un réseau téléphonique et d'un ensemble de succursales. Un exemple que nous avons toujours utilisé est celui de Saint-Fériol-des-Neiges, une très petite municipalité. Un courtier ainsi situé peut, c'est très compréhensible, avoir certaines difficultés à vendre une émission de valeur à Hull, à l'autre extrémité de la province. Nous enverrons donc des représentants dans cette région et ils s'adresseront au maire, au méde-

[Text]

region, and the distribution works out very well. You create liquidity in the market because there is not just one firm involved, but perhaps more than 15 firms. If the client, later on, wants to get his money out because it is a five-year bond or a 10-year bond, it is very simple, because there is a lot of liquidity. If it is all centralized into banks, by the simple fact of its being centralized, you will take the liquidity out of the market. I hope I am making my point clear. That is a good example of a network of distribution that has the advantage of being broad enough not to require borrowing by the province. It is done by the municipality, and is completely retailed to individuals.

**Senator Molson:** If a banker wants to sell something, he has easy access to a representative in order to do that?

**Mr. Brunet:** Yes.

**Senator Molson:** There is no problem for him?

**Mr. Brunet:** No.

**Senator Molson:** Then that is my question, really.

**The Chairman:** I would like to get down to the practical situation. Section 189 is entitled "Dealing in Securities." It commences at page 183. Turning to page 185, you start on the question of what a bank may do. For instance, in subsection (2) of 189, at page 185, it says:

A bank may, as principal or agent, buy and sell

(a) mortgages and hypothecs;

And so on. Is there anything in that part that you object to and say should be eliminated?

**Mr. Pitblado:** It gets back to the question that you asked earlier. We would have no concern with that section, where the bank is acting either as a principal or its agent in dealing in mortgages for its own investment portfolios.

**The Chairman:** I am looking at (a) which says:

mortgages and hypothecs on real or immovable property or an equity of redemption therein or the interest of a lessee thereof where the bank would not have been precluded by section 175 from lending money or making advances secured by the mortgages and hypothecs so bought or sold;

**Mr. Pitblado:** No problem, provided the bank is buying them for its own account; but if the bank is buying mortgages for redistribution to the public, it is our belief that that is not a proper function.

**The Chairman:** So your objection is to the word "agent"? It says:

A bank may, as principal or agent . . .

You say that as principal it is okay.

[Traduction]

cin, à tous ceux qu'ils connaissent et en 24 ou 48 heures, la plupart des valeurs seront vendues, la moitié dans la région. On crée une liquidité dans le marché parce que notre société n'est pas la seule en cause; il y en a peut-être plus de 15 aures. Si le client, par la suite, veut retirer son argent parce qu'il s'agit d'une obligation de 5 ans ou de 10 ans, il peut le faire, car il y a beaucoup de liquidités. Si tout est centralisé dans les banques, au simple fait de cette centralisation, la liquidité est retirée du marché. J'espère me faire bien comprendre. C'est un bon exemple d'un réseau de souscription qui a l'avantage d'être suffisamment vaste pour que la province n'ait pas besoin d'emprunter; les emprunts sont faits par la municipalité et tout est vendu au détail aux particuliers.

**Le sénateur Molson:** Si un banquier veut vendre quelque chose, il a facilement accès à un représentant pour le faire?

**M. Brunet:** Oui.

**Le sénateur Molson:** Aucun problème ne se pose à lui?

**M. Brunet:** Non.

**Le sénateur Molson:** C'est ce que je voulais savoir.

**Le président:** J'aimerais que nous abordions la situation pratique. L'article 189 s'intitule «Transactions». Il commence à la page 183. À la page 185, on entame la question de ce qu'une banque peut faire. Par exemple, au paragraphe (2) de l'article 189, à la page 185, on lit ce qui suit:

«La banque peut acheter et vendre, pour son propre compte ou comme mandataire;

a) des hypothèques ou des *mortgages* . . .»

Et ainsi de suite. Avez-vous quelques objections à formuler sur cette partie, des changements à y apporter?

**M. Pitblado:** On en revient à la question que vous avez posée plus tôt. Nous n'aurions aucune crainte au sujet de cet article, où la banque agit pour son propre compte ou comme mandataire dans les négociations d'hypothèques pour son propre portefeuille d'investissement.

**Le président:** J'examine le paragraphe a) qui est libellé en ces termes:

«des hypothèques ou des *mortgages* ou le droit des débiteurs hypothécaires en tant que créancière ou débitrice dans tous les cas où l'article 175 ne lui interdit pas de consentir des prêts ou des avances garantis par lesdits hypothèques ou *mortgages*, et»

**M. Pitblado:** Cela ne pose aucune difficulté, pourvu que la banque les achète pour son propre compte; mais si la banque achète des hypothèques pour les redistribuer au public, nous ne croyons pas que ce soit un rôle approprié.

**Le président:** Vous vous objectez donc au terme «mandataire»? On lit:

«La banque peut . . . pour son propre compte ou comme mandataire . . .»

Vous dites que «pour son propre compte» vous convient.



[Text]

**Senator Cook:** Mr. Chairman, he would not agree, as I understand it, that the bank as a principal may sell.

**Mr. Pitblado:** The bank may purchase or sell those mortgages provided it does not solicit clients and customers, with a view to reselling those mortgages to those clients or customers.

**Senator McIlraith:** Your point is that instead of the words "buy and sell," you fear that they may deal in those—that the expression "buy and sell", as an agent, is the same thing as dealing. Is that not your point? You are asking us to make it clear that it cannot deal in that.

**The Chairman:** In the present act there is a general subclause in section 75 as to what the bank "may". In subsection (1)(e) it says:

The bank may engage in and carry on such business generally as appertains to the business of banking.

I take it that you are glad that is not continued in this bill; is that right?

**Mr. Kniewasser:** Mr. Chairman, we submit, with respect, that the business of banking is not making markets in securities. That is the heart of it.

**The Chairman:** Where does it say that in what I read?

**Mr. Kniewasser:** Well, the import of the bill, and the whole thrust of our brief is that if this bill is passed as presented it will squarely put the chartered banks in Canada and the last new array of foreign banks without any limitation on their activity squarely in the business of dealing in securities in Canada.

**The Chairman:** But, Mr. Kniewasser, all I am trying to do is to get an indication of the changes which should be made. We are putting the banks in that position. I am not concerned about that or what position they get into, I am only concerned in trying to fit in your position and what changes are involved in the bill. If you cannot tell me that, then you cannot help me.

**Mr. Kniewasser:** On page 8 of our brief we have spelled out a matrix and there we try to demonstrate what this does in the way of putting chartered banks into the securities business in our country. I could go right through that list with you if that would be helpful and make specific suggestions as to where the yeses should be turned into noes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** As an example, if in section 189(2) which you have just read on page 185 of the bill the opening paragraph read this way:

A bank may as principle or agent buy and sell for its own account or for its own portfolio—

Would that achieve for that section what you want?

**Mr. Pitblado:** I think that perhaps adding the words "but may not redistribute . . ." in other words that it may buy for

[Traduction]

**Le sénateur Cook:** Monsieur le président, il ne serait pas d'accord, si je comprends bien, pour que la banque puisse vendre pour son propre compte.

**M. Pitblado:** La banque peut acheter ou vendre ces hypothèques pourvu qu'elle ne sollicite pas les clients, afin de revendre ces hypothèques à d'autres clients.

**Le sénateur McIlraith:** Vous voulez dire qu'au lieu des termes «acheter et vendre» vous craignez qu'elles puissent négocier, c'est-à-dire que l'expression «acheter et vendre», comme mandataire, reviendrait à négocier. N'est-ce pas votre point de vue? Vous nous demandez de bien préciser que la banque ne puisse pas négocier en cette matière.

**Le président:** Dans la loi actuelle, il y a un paragraphe général à l'article 75 qui traite de ce que la banque peut faire. Le paragraphe (1) e) est libellé en ces termes: «La banque peut . . .

e) entreprendre et faire les opérations qui se rattachent en général au commerce de banque.»

Si je comprends bien, vous êtes heureux que cette disposition ne soit pas reprise dans ce bill, n'est-ce pas?

**M. Kniewasser:** Monsieur le président, nous croyons, sauf votre respect, que le commerce de banque ne consiste pas à créer des marchés de valeurs mobilières. C'est l'essentiel de la question.

**Le président:** Où mentionne-t-on cela dans ce que j'ai lu?

**M. Kniewasser:** La nature du projet de loi, et toute la portée de notre mémoire font que, si le projet de loi est adopté dans sa forme actuelle, on n'imposera, tout simplement, aucune limite aux banques à charte au Canada ni aux toutes dernières banques étrangères nouvellement constituées, en ce qui concerne leur possession de valeurs mobilières au Canada.

**Le président:** Mais, monsieur Kniewasser, je ne veux qu'avoir une idée des modifications qu'il convient d'apporter. Nous plaçons les banques dans cette situation. Je ne m'inquiète pas tellement de telle ou telle position dans laquelle elles se placeront, je m'efforce seulement d'y insérer votre position et de savoir quelles modifications appelle le projet de loi. Si vous ne pouvez me le dire, alors vous ne pouvez pas m'aider.

**M. Kniewasser:** A la page 8 de notre mémoire, nous avons établi une matrice au moyen de laquelle nous essayons de démontrer comment cela place les banques à charte, au Canada, dans le commerce des valeurs mobilières. Je pourrais, si cela vous est utile, parcourir toute cette liste avec vous et faire des propositions précises quant aux éléments positifs qui devraient être transformés en éléments négatifs.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Par exemple, si au paragraphe 189 (2) que vous venez juste de nous lire à la page 185, le paragraphe préliminaire, se lisait de la façon suivante:

La banque peut acheter et vendre pour son propre compte ou comme mandataire . . .

Pour cet article, cela vous satisfairait-il?

**M. Pitblado:** Oui, à condition qu'on ajoute les termes, «mais ne peut redistribuer . . . ». En d'autres termes, la banque peut

[Text]

its own portfolio but may not use the portfolio as a conduit for redistribution. That would satisfy us.

**Senator McIlraith:** I understand your general proposition that you do not want banks to deal in securities, but you are willing to permit them to buy and sell for their own portfolio. But what about the case of a bank buying a particular security for a particular individual client, not in the course of general dealings in securities, but as an agent for one of their customers? What about that situation? Could you refine that a little more?

**Mr. Pitblado:** I will try, senator. We believe it is of role-playing. The question is whether the bank is acting actively or passively. We have no problem with the concept whereby with a bank acting passively to execute securities transactions on behalf of clients is quite proper. But where the banks act actively to solicit which involves those things which go with solicitation, at that point we say that is not their proper role. So we will try to draw the line between an active involvement and solicitation and the passive involvement responding to customer requests.

**Senator Cook:** I should like to follow up on the chairman's line of questioning because to me this is a very technical, complicated subject. We can go to the Bank Act as it is now and see what the law is, and then we can go to the draft to see what the law would be if this bill were passed. We have your brief which deals with the philosophy and generalities. It would also be helpful if we had a draft from you showing what you think the law should be. At the present moment we are saying that we think it would be awfully poor if the bank got into securities and so on because you show in your brief that the banks when they got into mortgage loans and consumer credit quickly took over a major portion. I can see a real danger that if they got into this they could take over a major portion of your business and this might not be a good thing. But then to try to get down to a practical basis, it is very hard for a layman like myself. So if we had a draft of what you proposed it would be helpful.

**Mr. Lewis:** Mr. Chairman, as you are aware the committee's advisers are at the present time meeting with representatives of the Inspector General of Banks department and also the legal representatives, experts, of the Canadian Bankers' Association. We are studying actual proposed amendments such as Senator Cook recommends. We wonder whether this organization could submit as soon as possible suggested amendments relative to the actual provisions of Bill C-15. That would be very helpful because we must have both sides of

[Traduction]

acheter pour son propre compte, mais ne peut pas faire la redistribution. Cela nous satisferait.

**Le sénateur McIlraith:** Je comprends votre proposition générale: vous ne voulez pas que les banques s'occupent du commerce des valeurs mobilières mais vous acceptez qu'elles en achètent et qu'elles en vendent pour leur propre compte. Mais qu'advient-il si une banque achète un titre particulier pour un client particulier, non pas dans le cadre d'achats généraux de valeurs, mais en tant qu'agent pour un de ces clients? Qu'advient-il dans ce cas? Pouvez-vous nous donner plus de précisions?

**M. Pitblado:** Je vais essayer monsieur le sénateur. Nous pensons que c'est en fonction du rôle qui est joué. La question est de savoir si la banque joue un rôle actif ou passif. Nous ne sommes pas contre le principe en vertu duquel la banque joue un rôle passif dans l'exécution de transaction en matière de valeurs mobilières pour le compte de clients, nous ne voyons rien à redire à cela. Mais lorsque les banques jouent un rôle actif pour solliciter de telles transactions qui comportent toutes les manœuvres qui accompagnent la sollicitation, dans ce cas, nous disons que ce n'est pas vraiment leur rôle. Par conséquent, nous essaierons d'établir une distinction entre une participation active et la sollicitation, et une participation passive pour répondre aux requêtes de clients.

**Le sénateur Cook:** J'aimerais poursuivre dans le sens des questions posées par le président parce qu'à mon avis, il s'agit d'un sujet très technique et très compliqué. Nous pouvons nous reporter à la Loi sur les banques dans sa forme actuelle et vérifier ce que prévoient ces dispositions, et nous pourrions ensuite consulter le projet pour vérifier ce que prévoient les dispositions de la loi si le présent projet de loi est adopté. Nous avons votre mémoire qui porte sur le principe et sur des généralités. Il serait également utile que vous nous donniez un ensemble de projets des modifications indiquant ce qu'à votre avis la loi devrait prévoir. Actuellement, nous disons qu'il serait vraiment fâcheux que les banques s'introduisent dans le domaine des valeurs mobilières et d'autres, parce que vous démontrez dans votre mémoire que lorsque les banques se sont engagées dans le secteur des prêts hypothécaires et du crédit au consommateur, elles se sont rapidement accaparées d'une part importante de ce marché. Je peux voir le réel danger que si elles s'engageaient sur ce marché, elles pourraient s'accaparer d'une part importante de vos opérations, et ce n'est peut-être pas recommandable. Mais pour essayer de considérer la question d'un point de vue pratique, un profane comme moi a de grandes difficultés à le faire. Par conséquent, un sommaire des diverses dispositions que vous proposez, nous serait fort utile.

**M. Lewis:** Monsieur le président comme vous le savez, actuellement les conseillers du Comité confèrent avec des représentants du service de l'inspecteur général des banques ainsi qu'avec les conseillers juridiques, les experts de l'Association des banquiers canadiens. Nous étudions actuellement des modifications effectivement proposées tel que le recommande le sénateur Cook. Nous nous demandons si cette association pourrait présenter dès que possible des projets de modification aux dispositions du bill C-15. Ce serait très utile parce qu'il



[Text]

the argument so that we can weigh them. Then this committee could appraise the validity of the arguments and make its decision.

**The Chairman:** I think I should remind the committee that the Bankers' Association in the course of their presentation gave us some material. One item that they documented contained amendments that in their opinion were needed to the banking bill. They mentioned the clauses and why the amendment was needed in the case of each clause. Then they related it to the Canada Business Corporations Act. The other day I discussed with the committee and got approval for what I proposed to do, and so what we have done so far is to have a session with the experts of the Bankers' Association on the study of all these clauses and to classify them in order of priority. The objective of that was that we have to come to a decision as to how many of these are so substantial that in the light of the reasons given by the bankers' Association the changes should be made. But we did not want to waste time on, for instance, technical changes that do not affect the substance of the bill.

Then what we did separately was to have our experts meet with certain members of the Department of Finance who were instructed by the Inspector General to meet with our experts. We have the benefit of their views. Now we are about in the position where we could come to the committee and tell you what this means, and what the consensus says is substantial and should be dealt with. That is what I was trying to get at today when I talked about the practical end. We have experts who will sit down with your people. And you will first of all indicate to us what are the amendments which you think should be made and give us the reasons why.

**Mr. Pitblado:** And in what order of priority.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Pitblado:** We will be happy to do that.

**The Chairman:** But time is of the essence because we get into Christmas recess on December 21.

**Mr. Pitblado:** We will be happy to do it quickly and promptly.

**The Chairman:** As an alternative, I am not shutting you out and you can go ahead and develop this point today.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Do you have a legal department?

**Mr. Kniewasser:** We have already started this process. What we are trying to accomplish today is to try to get you to understand the importance of the philosophy we are putting to you.

**Senator Flynn:** Did you have any doubt that you would succeed?

**Mr. Kniewasser:** We are obviously having more success than we had with other government officials. Having achieved that

[Traduction]

nous faut connaître les deux points de vue afin de pouvoir les comparer. Ensuite, le Comité pourrait apprécier la justesse des arguments et prendre sa décision.

**Le président:** Je dois rappeler au Comité, que lorsqu'ils ont comparu devant nous les représentants de l'Association des banquiers canadiens nous ont remis certains documents. Sur un point ils ont fourni des documents qui renfermaient des modifications qu'il était nécessaire d'apporter au projet de loi sur les activités bancaires. Ils ont mentionné les articles du bill, et les raisons pour lesquelles la modification était nécessaire dans le cas de chaque article du bill. Puis, ils l'ont comparé à la Loi sur les corporations commerciales canadiennes. L'autre jour j'en ai discuté avec le Comité qui a d'ailleurs approuvé ce que j'ai proposé de faire, et nous avons donc tenu une réunion avec les experts juridiques de l'Association des banquiers canadiens au sujet de l'étude de tous ces articles du bill, afin de les classer par ordre de priorité. Ce faisant, il nous fallait en arriver à une décision quant au nombre de ces articles qui en raison de leur importance et des arguments présentés par l'Association des banquiers canadiens des modifications devraient être modifiés. Mais nous ne voulions pas perdre de temps, par exemple, sur des modifications d'ordre technique qui ne touchent pas le fond du projet de loi.

Ensuite, ce que nous avons fait séparément a consisté à réunir nos experts et certains fonctionnaires du ministère des Finances auxquels l'inspecteur général avait recommandé de les rencontrer. Nous avons le bénéfice de leurs opinions. Maintenant, il nous est presque possible de comparaître devant le Comité et de lui donner des explications, et lui soumettre les modifications qu'à l'unanimité les experts ont considérées importantes et qui devraient être effectuées. C'est ce que j'essayais d'expliquer aujourd'hui, lorsque j'ai parlé de l'aspect pratique. Nous avons des experts qui peuvent conférer avec nos conseillers. Vous nous indiquerez d'abord les modifications qui à votre avis devraient être apportées, et vous nous en donnerez les raisons.

**M. Pitblado:** Dans l'ordre de priorité.

**Le président:** Oui.

**M. Pitblado:** Nous serons heureux de le faire.

**Le président:** Mais nous ne pouvons pas attendre longtemps les vacances de Noël commencent le 21 décembre.

**M. Pitblado:** Nous serons heureux de le faire rapidement et sans tarder.

**Le président:** Comme alternative, vous pouvez poursuivre et développer ce point aujourd'hui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Avez-vous un service du contentieux?

**M. Kniewasser:** Nous avons déjà commencé ce travail, ce que nous essayons d'accomplir aujourd'hui est d'essayer de vous faire comprendre l'importance du principe que nous vous exposons.

**Le sénateur Flynn:** Aviez-vous des doutes que vous réussiriez?

**M. Kniewasser:** Il est évident que nous obtenons plus de succès qu'avec d'autres porte-parole du gouvernement. Ayant

[Text]

and having tried to demonstrate what the consequences are for Canada if this bill as drafted is not amended, we would then proceed to do precisely as you suggest. Our council is now at this task. We will have a specific redraft section-by-section for your consideration in the next few days.

**The Chairman:** I do not want you to feel that I am cutting you off.

**Mr. Kniewasser:** I would be very grateful if you could hear Mr. Pitblado on the subject that he passed over very lightly earlier, and that is the problem in our business when foreign banks come in.

**The Chairman:** Well, of course, foreign banks that come in and incorporate foreign bank subsidiaries in Canada will have the authorities that the Canadian banks have, so it is the same problem. If you settle it in relation to Canadian banks, then you will have settled it for all banks incorporated under the Bank Act.

**Mr. Pitblado:** Under Bill C-57 and Bill C-15 with respect to the banking activities there are limitations placed on foreign-owned banks in terms of the development of their banking business in Canada. The number of their branches is restricted; their capital bases are restricted and they are restricted in size to a certain percentage of the total Canadian market. And that percentage, I believe, is 15 per cent, which has been worked out as being something in the order of \$7 billion of banking business today. When they get powers to deal in securities, there will be no restrictions on their ability to utilize them and I find it somewhat incongruous that whereas there are Canadian chartered banks such as the Royal Bank having assets of \$40-odd billion and the Bank of Montreal and the Bank of Commerce with \$35 billion each, that all the foreign competition is restricted to \$7 billion for the total foreign element, whereas whatever powers given in the securities business are given equally to everybody whether domestic or foreign. It seems to me that that is in conflict with government policy which says that the nation's financial institutions and instruments should be primarily domestically controlled.

**The Chairman:** Well, on that limitation of 15 per cent for foreign banks subsidiaries, we recommended that it should not be static. We thought it should be tied into the overall growth so that 15 per cent would be a changing and, most assuredly, an increasing figure. Now that may help you but it may hurt you.

**Mr. Pitblado:** It does not help us. The second point I would like to make in this connection is that we talk about these people as banks, but we have grown up in Canada with a very small number of what we would call chartered or commercial banks. When we talk about foreign banks we are talking about

[Traduction]

obtenu ce résultat et ayant essayé de démontrer les conséquences pour le Canada si le présent projet de loi dans sa forme actuelle, n'est pas modifié, ensuite nous ferons précisément ce que vous proposez. Notre conseil a déjà entrepris cette tâche. Nous vous présenterons le nouveau libellé, article par article, dans quelques jours pour que vous puissiez les étudier.

**Le président:** Je ne veux pas que vous ayez l'impression que je vous interromps.

**M. Kniewasser:** Je vous saurais gré de bien vouloir écouter M. Pitblado sur le sujet qu'il a touché très légèrement précédemment, il s'agit des difficultés de nos opérations lorsque les banques étrangères nous font concurrence.

**Le président:** Bien entendu, des banques étrangères qui établissent des filiales au Canada qu'elles constituent en sociétés, auront les mêmes pouvoirs que les banques canadiennes, donc le problème demeure le même. Si vous le résolvez en ce qui concerne les banques canadiennes, vous l'aurez alors résolu pour toutes les banques constituées en société aux termes de la Loi sur les banques.

**M. Pitblado:** Aux termes du bill C-57 et du bill C-15 quant aux activités bancaires, des restrictions sont imposées aux banques appartenant à des étrangers en ce qui concerne le développement de leurs activités bancaires au Canada. Le nombre de leurs succursales sera limité; leur capital autorisé sera limité, et leur importance sera limitée en fonction d'un certain pourcentage du total du marché canadien. Et ce pourcentage, je crois, est de 15%, qui a été calculé et qui serait de l'ordre de \$7 milliards des activités bancaires exercées aujourd'hui. Lorsqu'elles obtiennent le pouvoir d'effectuer des transactions en valeurs mobilières, quels que soient ces pouvoirs, qu'ils leur soient conférés aux termes du présent projet de loi ou qu'ils soient sensiblement différents, lorsqu'elles obtiendront ces pouvoirs, il n'y aura aucune restriction à leur capacité de les exercer, et je trouve un peu absurde, alors qu'il y a des banques à charte canadiennes telles que la Banque royale du Canada qui ont un actif d'environ \$40 milliards, la Banque de Montréal et la Banque du Commerce qui ont chacune un actif de \$35 milliards, que toute la concurrence livrée par les banques étrangères soit limitée à \$7 milliards pour leur ensemble, tandis que dans le domaine des valeurs mobilières les pouvoirs sont conférés également à toutes les banques, qu'elles soient canadiennes ou étrangères. Il me semble que cela est contraire à la politique gouvernementale qui veut que les établissements et les effets financiers du Canada soient contrôlés surtout par des Canadiens.

**Le président:** Au sujet de cette restriction de 15% imposée aux filiales de banques étrangères, nous avons recommandé que ce pourcentage ne devrait pas être fixe. Nous avons estimé qu'il devrait être lié à l'expansion générale, et que ce pourcentage changerait, et que très certainement, il augmenterait. Or, cela peut vous aider, mais il peut aussi vous nuire.

**M. Pitblado:** Cela ne nous aide pas. Le deuxième argument que je voudrais présenter à ce sujet est que lorsque nous parlons de ces sociétés étrangères nous parlons de banques. Nous nous sommes développées au Canada avec un petit nombre de ce que nous appellerons des banques à charte ou



[Text]

entities that are quite different. In some countries they are all things to all people; they are commercial banks, merchant banks, trust companies, securities dealers, investment counselors and literally stock exchanges. When they come into Canada they come in not as commercial banks in the sense that we know them, but in this very much broadened sense. One of their key activities in their own domestic capital markets and in which they have expertise is the whole area of securities. It will be logical for them, particularly when they are limited in their banking activities, to seek to expand those powers as quickly as possible. Those are some of the largest financial institutions in the world today coming into Canada, restricted in banking, unfettered in securities.

**The Chairman:** Can we assume, then, that your organizations are opposed to the entry of foreign banks into Canada?

**Mr. Pitblado:** No, sir.

**The Chairman:** You do agree that conditions are necessary to govern their operations and possibly to control them?

**Mr. Pitblado:** Yes, sir.

**The Chairman:** With respect to the conditions proposed in the bill—the branch limitation, the limitation on authorized capital and reciprocity—we have been told by some organizations, and by at least one of the banks, that only reciprocity is needed. I am not saying we have bought that. There are organizations with perhaps up to 25 branches in Canada, carrying on business with the objectives of a financial business. Of course, if they elect to incorporate in Canada, they run into the limitation of five branches and they run into the limitation of authorized capital, although the \$500 million is not in the bill. It was in the white paper as being the limit on authorized capital. That is replaced by a discretion in the minister and in the Governor in Council. Once they incorporate and want to increase their capital, they have to sell him the idea. That may or may not be strictly effective.

Are you concerned about the conditions and the effectiveness of them?

**Mr. Pitblado:** We are concerned about the conditions as they apply to the securities business, because there are no conditions. There are no conditions at all. With five branches, they can service probably 60 or 70 per cent of the Canadian investing public. If we take Vancouver, Montreal, Toronto, put a branch in Calgary and somewhere else, that could cover 60 to 70 per cent or more of the Canadian marketplace.

[Traduction]

commerciales. Lorsque nous parlons de banques étrangères nous parlons d'entités qui sont très différentes. Dans certains pays on ne fait pas de différence et ce sont des banques commerciales, des banques d'affaires, des sociétés de fiducie, des courtiers en valeurs mobilières; des conseillers en placements et littéralement des bourses de valeurs. Lorsqu'elles viennent s'établir au Canada, elles n'y viennent pas en tant que banques commerciales dans le sens que nous connaissons, mais dans un sens beaucoup plus large. Une des activités essentielles sur leur propre marché national de capitaux et dans laquelle elles ont beaucoup d'expérience est l'ensemble du secteur des valeurs mobilières. Il sera logique pour elles, particulièrement lorsque leurs activités bancaires sont restreintes, de chercher d'accroître ces pouvoirs aussi rapidement que possible. Il s'agit des établissements financiers les plus importants du monde qui vont maintenant établir des succursales au Canada, dont les activités bancaires seront limitées, mais qui ne se verront imposer aucune restriction dans le domaine des valeurs mobilières.

**Le président:** Pouvons-nous alors supposer que les banques canadiennes s'opposent à l'établissement de succursales de banques étrangères au Canada?

**M. Pitblado:** Non, monsieur.

**Le président:** En tout cas vous admettez qu'il faut établir des mécanismes pour régir leurs opérations et peut-être réglementer leurs activités?

**M. Pitblado:** Oui, monsieur.

**Le président:** En ce qui concerne les conditions proposées dans le projet de loi, la limitation du nombre de succursales, la limitation du capital autorisé et la réciprocité, certaines banques nous ont déclaré, en tout cas au moins une des banques, que seule la réciprocité est nécessaire. Je ne dis pas qu'elle nous a convaincus. Il y a des sociétés qui ont peut-être vingt-cinq succursales au Canada, qui effectuent des opérations d'ordre financier. Bien entendu, si elles choisissent de se constituer en société au Canada, elles se heurteront à la limitation du nombre de succursales, et à celle du capital autorisé, bien que les 500 millions de dollars ne soient pas prévus dans le projet de loi. Cette limitation du capital autorisé a été mentionnée dans le Livre blanc. Cela a été remplacé par le pouvoir discrétionnaire du ministre et du gouverneur en conseil. Une fois qu'elles se constituent en société et qu'elles veulent accroître leur capital, elles doivent le convaincre. Cela peut être efficace ou non.

Les conditions et leur efficacité vous inquiètent-elles?

**M. Pitblado:** Nous nous inquiétons au sujet des conditions dans la mesure où elles s'appliquent aux transactions en matière de valeurs mobilières, parce qu'il n'y a aucune condition en fait. Il n'y en a pas du tout, avec cinq succursales, elles peuvent assurer probablement un service à 60 ou 70 p. 100 des Canadiens qui font des placements. Si une banque étrangère s'établit à Vancouver, à Montréal, Toronto, à Calgary, et dans une cinquième ville, elle peut couvrir au moins 60 à 70 p. 100 du marché canadien.

[Text]

The capital limitations are much more significant in terms of their banking activities than their securities activities, because they do not need as much capital to conduct those activities. Therefore, the restrictions that are put on them may be satisfactory in terms of regulating their banking activities, but they may even have the effect of forcing them to become more active in securities activities, because they cannot do the broader things in their banking activities.

**The Chairman:** Mr. Pitblado, in your enumeration of places for putting branches, you may have hurt Senator Cook's feeling. He is from Newfoundland.

**Mr. Pitblado:** I apologize for not including Newfoundland, Senator Cook. It was unintentional.

**Senator Roblin:** I think Senator Cook should get in line. Winnipeg is ahead of him.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Pitblado, as between the European position and the American position, can you tell us whether or not an industry which deals primarily with securities, as yours does, is a function that is conducted by banks in Europe?

**Mr. Pitblado:** I may have misled you. The major banks involved in the securities area are not U.S. banks, because of that split to which I referred earlier. They are the Swiss, the German, the French and the Japanese, to name the major areas. Those are the banks that I refer to as being all things to all people, commercial banks, merchant banks, securities dealers, stock exchanges—everything.

**Senator Connolly (Ottawa West):** In those countries you have just specified, is the securities industry a viable industry? Does it exist?

**Mr. Pitblado:** If it exists at all, it exists in a most limited way.

**Senator Connolly (Ottawa West):** So people go to the banks to do their investing and receive investment advice.

**Mr. Pitblado:** That is correct.

**The Chairman:** Mr. Pitblado, you spoke about the U.S. banks having to split off the securities end of their business. Regardless of what form that end took, and I assume it would be a corporate form, they are still present doing securities business through the split off corporations. So you still have not removed that competition.

**Mr. Pitblado:** No. While the names in the case of the Morgan Guaranty and Morgan Stanley may be similar, though, Mr. Chairman, there is no cross-ownership, to my knowledge.

**The Chairman:** I accept that, but despite it I am saying that the market in securities still remains what it was, even if you have different owners.

[Traduction]

Les limitations en ce qui concerne le capital sont beaucoup plus contraignantes pour les activités bancaires que pour les opérations de valeurs mobilières, car ces dernières ne nécessitent pas tant de capitaux. C'est pourquoi les restrictions imposées aux banques étrangères peuvent être satisfaisantes en ce qui concerne la réglementation de leurs activités bancaires, mais elles pourraient bien avoir pour conséquence de contraindre ces banques à s'intéresser davantage aux opérations concernant les valeurs mobilières, car elles seront limitées dans leurs activités bancaires.

**Le président:** Monsieur Pitblado, dans l'énumération des emplacements de succursales, vous avez sans doute offensé le sénateur Cook. Il est de Terre-Neuve.

**M. Pitblado:** Veuillez m'excuser, sénateur Cook, de ne pas avoir cité Terre-Neuve. Je ne l'ai pas fait exprès.

**Le sénateur Roblin:** Le sénateur Cook devra attendre son tour. Winnipeg passe avant Terre-Neuve.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur Pitblado, en ce qui concerne les différences entre le système européen et le système américain, pouvez-vous nous dire si les opérations concernant les valeurs mobilières sont du ressort du secteur bancaire en Europe?

**M. Pitblado:** Je vous ai peut-être induit en erreur. Les principales banques faisant affaire dans le domaine des valeurs mobilières ne sont pas américaines, du fait de la séparation entre les deux domaines aux États-Unis dont j'ai parlé tout à l'heure. Il s'agit de banques suisses, allemandes, françaises et japonaises, pour nommer les plus importantes. Ces banques effectuent toutes sortes d'opérations pour toutes sortes de clients; elles sont à la fois banque commerciale, courtiers en valeurs mobilières, agents de changes, courtiers en bourse, etc.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Est-ce que le secteur des valeurs mobilières est viable dans les pays que vous avez cités? Est-ce que ce secteur existe?

**M. Pitblado:** Lorsqu'il existe, il a des proportions très limitées.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Dans ces pays, les investisseurs peuvent donc s'adresser aux banques, qui les conseillent en matière de placement.

**M. Pitblado:** C'est exact.

**Le président:** Monsieur Pitblado, vous avez dit qu'aux États-Unis, les opérations de valeurs mobilières étaient séparées des autres activités. Quelles que soient les modalités de cette séparation—je suppose qu'il y a une séparation au sein de la société—les banques effectuent néanmoins des opérations de valeurs mobilières grâce à ces sociétés séparées. La concurrence n'est donc pas supprimée.

**M. Pitblado:** Non. Même si les noms «Morgan Guaranty» et «Morgan Stanley» sont semblables, je ne pense pas, monsieur le président, que ce soit un cas de contrôle indirect.

**Le président:** J'accepte votre argument, mais malgré tout, le marché des valeurs mobilières reste ce qu'il est, même lorsque les propriétaires sont différents.



[Text]

**Mr. Pitblado:** It is a separation of the functions that has allowed the American capital market and the Canadian capital market—

**The Chairman:** If the Canadian banks then split off, you will have not got rid of the competition.

**Mr. Pitblado:** The Canadian banks, historically, have had, as I indicated, basically a relatively small involvement in the securities area. But that is fast changing.

**Senator Cook:** At the present time there is really nothing to split off.

**Mr. Pitblado:** There is little to split off now, but in ten years from now there will be an immense amount to split off.

**Mr. Pierre Brunet, Representative, Montreal Stock Exchange:** To answer your question further, senator, Canada and the United States are the two best financial markets in the world today because of the splitting of the banking and securities industries. That is in the public interest, because it gives the public the choice of picking the vehicle it wants because there are so many offers from different groups. But let me give you an example of the extreme or exaggerated situation. In Holland 100 years ago Amsterdam had probably the most important stock exchange in Europe, and it had all of those functions. But the banking system took over and there are now about seven banks which control everything. The stock exchange is open for about 20 minutes. What happens in practice now is that if the three major banks, which do about 60 per cent of the business in Amsterdam, decide that, for example, Phillip Oil is a sell—and they probably have about 50,000 clients, that stock either will go down or it will not be possible to move stock. They are not able to sell it because there is not enough liquidity in the market. That is what happens when there is an exaggeration of concentration.

In Canada, as the minister was saying a few minutes ago, the evolution is slow but the banks are nonetheless slowly getting involved more and more. There are those models in Europe, and you can see what will happen if you follow the example of Holland, France or Germany.

**Mr. Kniewasser:** Senator Connolly, the other consequence is that there is no secondary market as a result of the European system, as Mr. Brunet has described. As a consequence, there is no long-term money. You cannot get accommodation over ten years under the European system, whereas in this country we regularly do issues for 20 years and longer. We raised \$27 billion in Canada through securities markets last year in this country. We raise more every year. That is essentially because we have separate activities in the capital market system.

**The Chairman:** Can you tell me whether in this split off in the United States there was a prohibition against cross-ownership?

**Mr. Pitblado:** Yes.

[Traduction]

**M. Pitblado:** C'est la séparation des deux fonctions qui a assuré l'existence des marchés de capitaux américain et canadien.

**Le président:** Si les banques canadiennes devaient se séparer, il y aurait toujours de la concurrence.

**M. Pitblado:** Comme je l'ai indiqué, les banques canadiennes n'ont joué traditionnellement qu'un rôle relativement peu important dans le domaine des valeurs mobilières. Mais on assiste à un changement rapide.

**Le sénateur Cook:** Actuellement, rien ne justifie une séparation.

**M. Pitblado:** Actuellement, il y a peu d'éléments qui justifient une séparation, mais il y en aura beaucoup dans dix ans.

**M. Pierre Brunet, représentant de la Bourse de Montréal:** Pour répondre à votre question, sénateur, le Canada et les États-Unis sont aujourd'hui les meilleurs marchés financiers du monde grâce à la séparation entre le secteur bancaire et celui des valeurs mobilières. Cette séparation sert les intérêts du public car elle lui offre le choix du mode de placement qu'il préfère: En effet, il y a un très grand nombre d'offres émanant de groupes différents. Je voudrais vous donner l'exemple d'une situation extrême, voire excessive. Il y a 100 ans, on trouvait à Amsterdam, en Hollande, une bourse qui était sans doute la plus importante d'Europe, et qui cumulait les deux fonctions. Mais le système bancaire a pris le dessus, et le marché est actuellement entièrement contrôlé par sept banques environ. La bourse ouvre 20 minutes par jour. Dans la pratique actuelle, si les trois banques principales, qui effectuent environ 60% de toutes les opérations à Amsterdam, et qui ont environ 50,000 clients, décident par exemple qu'il faut vendre les actions Phillip Oil, ces actions vont baisser voire rester au même niveau. Les banques ne parviennent pas à les vendre car il n'y a pas assez de liquidités sur le marché. Voilà ce qui se passe en cas de concentration excessive.

Au Canada, comme le disait le ministre il y a quelques minutes, l'évolution est lente, mais les banques participent néanmoins de plus en plus aux opérations de valeurs mobilières. Nous devons considérer la situation européenne et voir ce qui se passera si nous suivons l'exemple de la Hollande, de la France ou de l'Allemagne.

**M. Kniewasser:** Sénateur Connolly, le système européen a pour autre conséquence l'absence de marché secondaire, comme l'a dit M. Brunet. En conséquence, il n'y a pas de placements à long terme. On ne peut pas trouver d'investisseurs pour une période de plus de 10 ans dans le système européen, alors qu'ici, nous émettons régulièrement des titres arrivant à échéance au bout de vingt ans et plus. Nous avons rassemblé l'année dernière \$27 millions sur le marché canadien des valeurs mobilières. Les chiffres augmentent chaque année. C'est essentiellement grâce à la séparation des activités au sein du système des marchés de capitaux.

**Le président:** Pouvez-vous me dire si dans le système séparé des États-Unis, il existe une interdiction contre les contrôles indirects?

**M. Pitblado:** Oui.

[Text]

**Senator McIlraith:** You expressed the desire to have the banks not have the power to deal in securities. Do you draw a distinction between the Canadian banks and the foreign banks in so far as the power to buy and sell as a principal or agent without the right to deal in securities? Do you draw a distinction between the Canadian banks and the new foreign banks that will come in if this bill becomes law?

**Mr. Kniewasser:** We would have no objection in the model we put to you here to having the foreign banks that come into Canada buy securities for their own accounts, thus operating as we think the Canadian banks should in the securities markets.

**Senator McIlraith:** Are you familiar with the trust companies' concern, as expressed before this committee, at the possibility that banks will take over the mortgage business which is so significant to trust companies?

**Mr. Kniewasser:** Yes, sir. I read that testimony carefully last night, and particularly Mr. White's testimony.

**The Chairman:** Mr. White was for Montreal Trust, was he not?

**Mr. Kniewasser:** I am not sure, but as I read the testimony and your questions, Mr. Chairman, I could not help but be struck with the similarity between what they were saying and what we are putting to you today, because it is not just the investment industry in Canada that has the problem. The trust companies also have the problem. As a matter of fact, I am sure you will be hearing from a host of other sectors of Canadian life who have the same basic problems we have.

If this country develops a monolithic banking system, as exists in some countries in Europe today, there will no longer be an independent securities industry and, therefore, there will no longer be a capital market. You will have another system altogether, and I am sure, Mr. Chairman, that that will be a theme you will encounter regularly as you proceed with your consideration of this bill.

**The Chairman:** Mr. Kniewasser, in respect of the mortgage business, the banks under the existing law have a 10 per cent limitation. We recommended a 15 per cent limitation. The white paper would make it unlimited. The objection the trust companies raised was that they concentrate on raising money on a five-year basis and they match the raising of the money with the loaning of the money. We recommended that in connection with the banks, but it was not accepted. It may mean that we will recommend it again; but this time, of course, since that time we would be looking at the actual bill, it may merit more consideration, because if we do not pass it or insist on an amendment, it has to be accepted or it never becomes law—although I do not know what you would do without the banks operating. If we do not get this work done by the end of March, either they will have to introduce another bill extending the life under the present act, or the banks will have to stop operating—and that would not be helpful to you.

[Traduction]

**Le sénateur McIlraith:** Vous avez souhaité que les banques ne soient pas autorisées à traiter de valeurs mobilières. Faites-vous une distinction entre les banques canadiennes et les banques étrangères en ce qui concerne le pouvoir d'acheter et de vendre en tant qu'établissement principal ou en tant qu'agent non autorisé à traiter de valeurs mobilières? Établissez-vous une distinction entre les banques canadiennes et les nouvelles banques étrangères qui s'installeront sur le marché si ce bill est adopté?

**M. Kniewasser:** Dans le modèle que nous vous soumettons ici, nous ne nous opposons pas à ce que les banques étrangères qui s'installeront au Canada achètent des valeurs mobilières pour leurs propres comptes, ce qui les ferait fonctionner comme nous pensons que les banques canadiennes devraient le faire sur le marché des valeurs mobilières.

**Le sénateur McIlraith:** Connaissez-vous les préoccupations des sociétés de fiducie qui ont été exprimées devant ce comité, face à l'éventualité que les banques investissent le marché hypothécaire qui est si important pour les sociétés de fiducie?

**M. Kniewasser:** Oui, Monsieur. J'ai lu soigneusement ces témoignages la nuit dernière, notamment celui de M. White.

**Le président:** M. White était le représentant de Montreal Trust, n'est-ce pas?

**M. Kniewasser:** Je n'en suis pas certain, mais j'ai lu ce témoignage ainsi que vos questions, monsieur le président, et j'ai été frappé par la ressemblance entre ce qui s'est dit alors et ce que nous vous proposons aujourd'hui, car le problème ne se pose pas uniquement dans le secteur des investissements au Canada. Les sociétés de fiducie ont également leur problème. En fait, nous devrions entendre bientôt les opinions qui prévalent dans bien d'autres secteurs de la vie canadienne où se posent des problèmes fondamentaux identiques aux nôtres.

Si ce pays met en place un système bancaire monolithique comme celui qui existe aujourd'hui dans certains pays d'Europe, il n'y aura plus de secteur indépendant des valeurs mobilières et de ce fait, il n'y aura plus de marché des capitaux. On aura alors, monsieur le président, un système totalement différent. Je suis sûr que c'est ce qu'on va vous dire régulièrement tout au long de l'étude de ce projet de loi.

**Le président:** Monsieur Kniewasser, en ce qui concerne le secteur hypothécaire, les banques sont soumises à une limite de 10% selon la loi actuelle. Nous avons recommandé que cette limite soit portée à 15%. Le Livre blanc ne préconise aucune limite. Les sociétés de fiducie ont soulevé une objection selon laquelle elles concentrent leurs efforts sur l'obtention de fonds avec un terme de cinq ans, et elles font coïncider les fonds empruntés avec l'argent qu'elles prêtent. Nous avons recommandé la même chose en ce qui concerne les banques, mais on ne l'a pas acceptée. Cela signifie peut-être que nous le recommanderons de nouveau; mais cette fois, naturellement, puisqu'à ce moment nous étudierions le véritable bill, cette question méritera peut-être qu'on s'y arrête davantage, parce que si nous ne l'adoptons pas ou si nous n'insistons pas pour qu'un amendement soit apporté, il faut qu'il soit accepté sinon jamais la loi ne sera promulguée—bien que je ne sache pas ce que nous ferions sans les banques. Si nous ne réussissons pas à



[Text]

**Senator Molson:** Following Mr. Brunet's remarks about the effect of too few banks having too much control in Holland, have not the brokers at times been very concerned about the size of the portfolios held by the trust companies in this country? Have they not experienced the same freezing of liquidity because some of the accounts held in trust have such heavy holdings of perhaps blue chips, as we mentioned before, that they cannot move in it?

**Mr. Brunet:** Yes, that is a factor, because of the great pool of funds being concentrated there. But in the last two years there has been a little change, in the sense that the equity market went through a tough period in the last five years, or in previous years, and the taxation system has been changed with regard to incentives in the equity market. In the past 18 months we have seen a greater proportion of individuals becoming involved in the equity market. We have seen, in the last few months, that 60 per cent of the activity is done by individuals—comparing that to the time when we had a slow market, with not a lot of people getting involved and there was a greater percentage of institutional activity.

**The Chairman:** You have to give some consideration to the fact that if those larger holdings in estates, and so on, do not move into the market, you have a more limited amount of securities available, even though the taxation provisions may be attractive to investors. You cannot get any assurance that the trust companies, for instance, will stay with what they have. They may decide to. The yield may be the thing that attracts them, and they are prepared to wait until the maturity may be 10 years or 15 years away, and collect that yield—because they may have obligations to pay income to life tenants; and one way of maintaining the level of it is to buy 10 years, 15 years, if you can get a rate of 9.5 per cent or 10 per cent and reasonable security. Then you just ride for that period. The psychology of a state investment is marvelous to behold.

**Mr. Bunting:** Mr. Chairman, if I could return to a question that was asked by Senator Connolly, I was looking up a speech that was given recently by the market director of the World Bank in Mexico regarding Germany. I will just read one sentence which I think will answer your question. It says:

Insofar as there are few independent security market institutions—

This is in Germany:

—it cannot be said that competition between the two subsectors is a relevant concept.

[Traduction]

terminer ce travail avant la fin de mars, soit qu'ils devront déposer un autre projet de loi prolongeant la durée aux termes de la loi actuelle soit que les banques devront cesser leurs activités—et cela ne vous serait pas utile.

**Le sénateur Molson:** Pour faire suite aux remarques de M. Brunet quant aux effets d'une trop grande concentration de pouvoirs entre les mains de quelques banques en Hollande, les courtiers n'ont-ils pas éprouvé à certains moments une grande inquiétude face à l'importance des porte-feuilles détenus par les sociétés de fiducie dans ce pays? N'ont-ils pas connu le même gel de liquidité parce que certains comptes détenus en fiducie comportaient des avoirs tellement élevés ou peut-être des valeurs de premier ordre, comme nous l'avons déjà mentionné, qu'ils ne pouvaient intervenir?

**M. Brunet:** Oui, c'est un facteur, en raison de la trop grande concentration de fonds. Mais au cours des deux dernières années, il s'est produit un petit changement en ce sens que le marché des actions ordinaires a connu de durs moments au cours des 5 dernières années, ou des années antérieures, et que le système d'imposition a été modifié en ce qui concerne les stimulants sur le marché des actions ordinaires. Au cours des 18 derniers mois, le nombre de particuliers qui se sont intéressés au marché des actions ordinaires s'est accru. Nous avons constaté, au cours des derniers mois, que 60 pour cent de l'activité est imputable à des particuliers—à comparer au temps où le marché s'était ralenti, alors que peu de personnes s'y intéressaient et qu'il y avait beaucoup plus d'institutions qui y participaient.

**Le président:** Il vous faut toutefois tenir compte du fait que si ces portefeuilles plus importants dans les successions, etc., n'accaparent pas une part du marché, vous vous retrouvez avec un montant plus limité de valeurs disponibles, même si les dispositions fiscales peuvent constituer un attrait pour les investisseurs. Vous ne pouvez obtenir aucune garantie que les sociétés de fiducie, par exemple, s'en tiendront à ce qu'elles ont. Elles peuvent décider autrement. Ce qui peut les attirer, c'est le rendement à l'échéance et elles sont disposées à attendre qu'il se soit écoulé 10 ou 15 ans et réaliser ce rendement—parce qu'elles peuvent être obligées de rembourser des usufruitiers; pour maintenir le niveau, il suffit entre autres d'acheter 10 ans, 15 ans, si vous pouvez obtenir un taux de 9.5 pour cent ou de 10 pour cent et des valeurs raisonnables. Vous vous contentez alors de laisser aller les choses. La psychologie de l'investissement dans l'immobilier est merveilleuse à voir.

**M. Bunting:** Monsieur le président, si vous me permettez de revenir à la question du sénateur Connolly, je jetais un coup d'œil à un exposé sur l'Allemagne donné par le directeur commercial de la Banque mondiale à Mexico. Je me contenterai de lire une phrase qui, je crois, répondra à votre question. La voici:

Dans la mesure où il y a peu d'institutions commerciales indépendantes sur le marché des valeurs—

Il s'agit de l'Allemagne:

—on ne peut dire que la concurrence entre les deux sous-secteurs est un concept important.

[Text]

In other words, the investment dealers do not exist.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Chairman, may I ask one further question? Would you say that it was a situation developing in the United States, comparable with the situation which exists in Europe today, as you described it, which led to this change in the law requiring the banks and the investment business to be split apart?

**Mr. Bunting:** I think that, as is normally the case, it was not a perception of the structure of the market that caused the Americans to bring in Glass-Steagall, but that the conflicts of interest became so extreme and were so exposed in the early thirties. You may recall the cases in front of the U.S., with Morgan and the monkey on its knee, and all the stories at that time. That is what led to Glass-Steagall. It was the incredible conflicts of interest that were exposed. We in Canada luckily have never had that situation to date, and I guess, in a way, we are hoping that that type of situation never does arise.

**Senator Connolly (Ottawa West):** This is the basis of your concern.

**Mr. Bunting:** There are two bases of concern. One obviously is the question of the conflict of interest, which was so clearly stated there. The basis of our paper, though, has been the structural argument. We have not perhaps used the emotional argument; we have used the structural argument, that it, in fact, is a good thing to have two competitive systems raising capital. Our system, which gives visibility to markets, that encourages individual ownership, that has an information system across the country, that in fact, lowers the cost of financing because of the liquidity that is provided, is a good alternate system to the banking system, and in a mature country you want both systems competing with each other.

**The Chairman:** What I would like to get at this moment is a clear understanding of what we are to do, on both sides. It is in relation to the sections of the bill dealing with the powers of the bank. That is item number one. The second point is the changes that, according to the philosophy you have developed, should be made in order to keep that division. Is that clear?

**Mr. Kniewasser:** Perfectly, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Then the move comes from you to get together with our experts—that is, John Lewis who will give you his address— and David Scott. If you have problems, you can get in touch with the chairman.

**Mr. Kniewasser:** That is wonderful.

**The Chairman:** Is the committee agreeable to that?

**Hon. Senators:** Agreed

**The Chairman:** That will avoid a lot of work in committee, which is more difficult to do in committee. Is there anything more that you wish to add, or do we have the matter under control?

[Traduction]

Autrement dit, les courtiers en valeurs mobilières n'existent pas.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur le président, puis-je poser une autre question? Diriez-vous que c'était une situation qui prenait naissance aux États-Unis, comparable à la situation qui existe en Europe aujourd'hui, telle que vous l'avez décrite, qui a entraîné ce changement dans la loi, qui exigeait que les banques et les sociétés d'investissements se scindent?

**M. Bunting:** Je crois, comme c'est normalement le cas, que ce n'était pas une perception de la structure de marché qui a suscité aux États-Unis le cas Glass-Steagall; c'est plutôt que les conflits d'intérêts sont devenus à ce point extrêmes et à ce point exposés au début des années 30. Peut-être vous souviendrez-vous des affaires jugées aux États-Unis, le cas Morgan et autres affaires semblables. C'est ce qui a entraîné le cas Glass-Steagall. Ce sont les conflits d'intérêts incroyables qui ont été exposés. Nous avons eu de la chance, au Canada, de n'avoir jamais connu cette situation et je crois, d'une façon, que nous espérons que jamais cela ne se produise.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est là l'essence de votre inquiétude.

**M. Bunting:** Il y a deux fondements à notre inquiétude. L'un est évidemment la question du conflit d'intérêt qui a été si bien défini ici. Notre document a toutefois été fondé sur l'argument structural. Nous n'avons peut-être pas utilisé l'argument émotionnel; nous nous sommes servis de l'argument structural à savoir, qu'en fait, c'est une bonne chose d'avoir deux systèmes concurrentiels qui constituent des capitaux. Notre système, qui ouvre des fenêtres sur les marchés, qui encourage la propriété individuelle, qui diffuse des renseignements dans tout le pays, qui, de fait, diminue les frais de financement en raison de la liquidité qu'il fournit, constitue une bonne solution de rechange au système bancaire et, dans un pays expérimenté comme le Canada, vous voulez que les deux systèmes se fassent concurrence.

**Le président:** Ce que j'aimerais pour le moment, c'est que l'on comprenne bien ce que nous allons faire, des deux côtés. Nous nous attaquons aux articles du projet de loi traitant des pouvoirs de la banque. Il s'agit du premier point. Le deuxième point concerne les changements qui, selon votre philosophie, devraient être apportés afin de maintenir cette séparation. Est-ce clair?

**M. Kniewasser:** Tout à fait, monsieur le président.

**Le président:** Il n'en tient qu'à vous maintenant de vous réunir avec nos spécialistes—c'est-à-dire John Lewis—il vous donnera son adresse—et David Scott. Si vous avez des problèmes, vous pouvez toujours communiquer avec le président.

**M. Kniewasser:** C'est merveilleux.

**Le président:** Le Comité est-il d'accord avec cela?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Cela éliminera beaucoup de travail d'autant plus qu'il est plus difficile d'en disposer en comité. Y a-t-il autre chose que vous aimeriez ajouter ou avons-nous bien cerné le problème?



[Text]

**Mr. Pitblado:** Mr. Chairman, all I would like to do is, on behalf of our group, to thank you for your consideration today. We have attempted to make a logical argument. The ball is now back in our court. We will follow it up with some specific changes in the sections that we believe would accomplish the purpose we have tried to lay out in front of you today. We will be in touch with your advisers, and will get that job done as quickly as we possibly can.

**The Chairman:** Fine. We will be looking forward to getting it.

The Committee adjourned.

[Traduction]

**M. Pitblado:** Monsieur le président, tout ce que j'aimerais faire, au nom de notre groupe, c'est de vous remercier de nous avoir entendu aujourd'hui. Nous avons essayé de bâtir une argumentation logique. La balle nous a maintenant été renvoyée. Nous poursuivrons en apportant certains changements particuliers aux articles qui, selon nous, répondraient à l'objectif que nous avons essayé de vous exposer aujourd'hui. Nous communiquerons avec vos conseillers et essaierons de terminer ce travail le plus rapidement possible.

**Le président:** C'est très bien, nous attendons que vous nous soumettiez ces changements.

Le Comité suspend ses travaux.









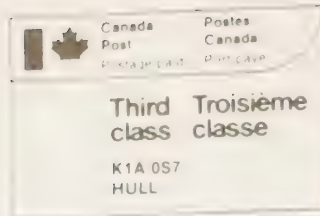












If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Printing Office  
Supply and Services Canada  
45 Sacre-Coeur Boulevard  
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7  
En cas de non-livraison  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT  
Imprimerie du gouvernement canadien  
Approvisionnement et Services Canada  
45 boulevard Sacre-Coeur  
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7

## WITNESSES—TÉMOINS

*Investment Dealers Association of Canada and the Stock Exchanges of Montreal, Toronto, Alberta and Vancouver:*

Mr. J. B. Pitblado, National Chairman;  
Mr. Andrew G. Kniewasser, President;  
Mr. Arthur A. Binnington, Q.C., Counsel, Tory, Tory & Company;  
Mr. J. P. Bunting, President, Toronto Stock Exchange;  
Mr. Pierre Brunet, Representative for the Montreal Stock Exchange; and  
Mr. M. D. Cox, Secretary of the Joint Industry Bank Act Revision Committee, I.D.A.

*Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières et des Bourses de Montréal, Toronto, Alberta et Vancouver:*

M. J. B. Pitblado, président national;  
M. Andrew G. Kniewasser, président;  
M. Arthur A. Binnington, c.r., conseiller, Tory, Tory & Company;  
M. J. P. Bunting, président, Toronto Stock Exchange;  
M. Pierre Brunet, représentant de la Bourse de Montréal; et  
M. M. D. Cox, secrétaire du Joint Industry Bank Act Revision Committee, I.D.A.





Fourth Session  
Thirtieth Parliament, 1978

Quatrième session de la  
trentième législature, 1978

## SENATE OF CANADA

---

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# Banking, Trade and Commerce

# Banques et du commerce

*Chairman:*

The Honourable SALTER A. HAYDEN

*Président:*

L'honorable SALTER A. HAYDEN

Tuesday, December 12, 1978

Le mardi 12 décembre 1978

Issue No. 15

Fascicule n° 15

### Complete Proceedings on Bill C-10, intituled:

“An Act to amend the Income Tax Act  
to provide for a child tax credit and  
to amend the Family Allowances Act,  
1973”

(Includes evidence taken on the study of  
the subject-matter of Bill C-10  
on November 22, December 5 and 7, 1978)

### Délibérations complètes sur le Bill C-10, intitulé:

«Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu  
établissant un crédit d'impôt au titre des enfants  
et modifiant la Loi de 1973 sur les  
allocations familiales»

(Comprend les témoignages entendus au cours de  
l'étude du Bill C-10, les 22 novembre,  
5 et 7 décembre 1978)

## REPORT OF THE COMMITTEE

---

## RAPPORT DU COMITÉ

---

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable D. Lang, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa West)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

\**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable sénateur Salter A. Hayden

*Vice-président:* L'honorable sénateur D. Lang

Les honorables sénateurs:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa-Ouest)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

\**Membres d'office*

(Quorum 5)



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,  
December 7, 1978:

"The Order of the Day being read,  
With leave of the Senate,

The Honourable Senator Roblin, P.C., resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Barrow, seconded by the Honourable Senator Rizzuto, for the second reading of the Bill C-10, intituled: "An Act to amend the Income Tax Act to provide for a child tax credit and to amend the Family Allowances Act, 1973".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Barrow moved, seconded by the Honourable Senator Haidasz, P.C., that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 7 décembre 1978:

«A la lecture de l'Ordre du jour,  
Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Roblin, C.P., reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Barrow, appuyé par l'honorable sénateur Rizzuto, tendant à la deuxième lecture du Bill C-10, intitulé: «Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu établissant un crédit d'impôt au titre des enfants et modifiant la Loi de 1973 sur les allocations familiales».

Après débat,  
La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Barrow propose, appuyé par l'honorable sénateur Haidasz, C.P., que le bill soit déféré au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Robert Fortier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 12, 1978  
(24)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to consider the following:

Bill C-10 "An Act to amend the Income Tax Act to provide for a child tax credit and to amend the Family Allowances Act, 1973"

*Present:* The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Lang (*Deputy Chairman*), Connolly (*Ottawa West*), Cook, Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird, McIlraith, Smith (*Colchester*) and Walker. (11)

Upon Motion, it was *Resolved* that the evidence taken during the subject-matter tax study of Bill C-10 form part of the record of the proceedings of the Committee of this day, as Appendices "15-A", "15-B" and "15-C".

*Witnesses:*

*Department of National Health and Welfare:*

Dr. E. M. Murphy, Assistant Deputy Minister, Policy Research and Strategic Planning Branch;

Mr. Greg Traversy, Director General, Income Research and Strategy Planning Branch;

Mr. R. J. Allen, Acting Director, Programs Planning and Evaluation, Income Security Branch;

Mr. R. A. Johnson, Director, Legislative Application and Program Information, Income Security Branch; and

Mr. John Wilkes, Chief, Legislation, Income Security Branch.

*Department of Finance*

*Tax Analysis and Commodity Tax Division:*

Mr. Réal Favreau, Tax Policy Officer, Legislation.

The Committee proceeded directly to the examination of the said Bill and, following discussion and upon Motion duly put, it was *Resolved* to report same without amendment.

At 9:55 a.m. the Committee adjourned until 2:30 p.m. this day.

ATTEST

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 12 DÉCEMBRE 1978  
(24)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier:

Le Bill C-10 «Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu établissant un crédit d'impôt au titre des enfants et modifiant la Loi de 1973 sur les allocations familiales»

*Présents:* Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Lang (*vice-président*), Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird, McIlraith, Smith (*Colchester*) et Walker. (11)

Sur motion, il est *décidé* que les témoignages entendus au cours de l'étude du Bill C-10 fassent partie du dossier des délibérations du Comité de la séance d'aujourd'hui comme Appendices «15-A», «15-B» et «15-C».

*Témoins:*

*Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social:*

M. E. M. Murphy, sous-ministre adjoint, direction générale de la recherche sur les politiques et de la planification à long terme;

M. Greg Traversy, directeur général, direction de la recherche sur le revenu et de la planification à long terme;

M. R. J. Allen, directeur intérimaire, planification et évaluation des programmes, direction de la sécurité du revenu;

M. R. A. Johnson, directeur, division de l'application des lois et de l'information sur les programmes, direction de la sécurité du revenu; et

M. John Wilkes, chef, législation, direction de la sécurité du revenu.

*Ministère des Finances*

*Division de l'analyse fiscale et des taxes à la consommation:*

M. Réal Favreau, agent de politique de l'impôt, législation.

Le Comité entreprend directement l'examen dudit bill et, après discussion et sur motion dûment mise aux voix, il est *décidé* d'en faire rapport sans amendement.

A 9 h 55, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 14 h 30.

ATTESTÉ:

*Le greffier du Comité*

Frank A. Jackson

*Clerk of the Committee*



## REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, December 12, 1978

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce to which was referred Bill C-10, intituled: "An Act to amend the Income Tax Act to provide for a child tax credit and to amend the Family Allowances Act, 1973" has, in obedience to the Order of Reference of Thursday, December 7, 1978, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

*Le président*

Salter A. Hayden

*Chairman*

## RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 12 décembre 1978

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce auquel on a renvoyé le bill C-10, intitulé: «Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu établissant un crédit d'impôt au titre des enfants et modifiant la Loi de 1973 sur les allocations familiales» a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 7 décembre 1978, examiné ledit bill et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, December 12, 1978

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-10, to amend the Income Tax Act to provide for a child tax credit and to amend the Family Allowances Act, 1973, met this day at 9.30 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Salter A. Hayden (Chairman) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, we have before us this morning Bill C-10, to amend the Income Tax Act to provide for a child tax credit and to amend the Family Allowances Act, 1973. As honourable senators are aware, we have already dealt with the subject matter of this bill and have heard evidence thereon. The bill is now formally before us, having been referred following second reading in the Senate.

It seems unnecessary, to me, that we should repeat the evidence which we heard when studying the subject matter. For that reason, I will entertain a motion to the effect that all of the papers and records of proceedings and the evidence adduced when we were studying the subject matter shall, for purposes of our consideration now, be part of the record of proceedings.

Senator McIlraith: I so move, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Is it agreed?

Hon Senators: Agreed.

**The Chairman:** On my immediate right is Dr. E. M. Murphy, Assistant Deputy Minister, Policy Research and Strategic Planning Branch, and next to him is Mr. Traversy, Director General, Income Research Strategy Planning Branch—both from the Department of National Health and Welfare.

It does not seem to me that we could usefully add, by way of questions, anything to the material which we gathered when we had the minister before us. Is that the view of the committee?

Senator Walker: We have been over the bill thoroughly.

**The Chairman:** Yes, and the committee was very alert in questioning the minister. It may be that Dr. Murphy has something he wishes to say, but I would remind him of my philosophy, which is that when you have sold something, wrap it up.

Dr. E. M. Murphy, Assistant Deputy Minister, Policy Research and Strategic Planning Branch, Department of National Health and Welfare: That is an excellent philosophy, Mr. Chairman, and one to which I fully subscribe.

**The Chairman:** If there are no questions, I will entertain a motion to report the bill without amendment.

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 12 décembre 1978

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été déféré le bill C-10, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu établissant un crédit d'impôt au titre des enfants et modifiant la Loi de 1973 sur les allocations familiales, se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour examiner le projet de loi.

Le sénateur Salter A. Hayden (président) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous examinons ce matin le bill C-10, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu établissant un crédit d'impôt au titre des enfants et modifiant la Loi de 1973 sur les allocations familiales. Comme les honorables sénateurs le savent, nous avons déjà examiné l'objet de ce projet de loi et entendu des témoignages à cet égard. Le projet de loi est maintenant officiellement à l'étude, nous ayant été déféré après l'étape de la deuxième lecture au Sénat.

Il me semble inutile de reprendre les témoignages que nous avons déjà entendus lorsque nous avons examiné l'objet du projet de loi. J'accepterai donc une motion portant que tous les documents déposés, les comptes rendus de délibérations, et les témoignages produits à cette époque soient, aux fins de l'étude actuelle, annexés au compte rendu des délibérations.

**Le sénateur McIlraith:** J'en fait la proposition, monsieur le président.

**Le président:** Adopté.

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Juste à ma droite se trouve M. E. M. Murphy, sous-ministre adjoint, direction générale de la recherche sur les politiques et de la planification à long terme, et à ses côtés, M. Traversy, directeur général, analyse de soutien du revenu, tous deux du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social.

Il ne me semble pas que nous puissions, en posant des questions, ajouter quoi que ce soit d'utile aux documents que nous avons recueillis à l'époque où nous avons entendu le ministre. Est-ce aussi l'avis des membres du Comité?

**Le sénateur Walker:** Nous avons déjà étudié à fond le projet de loi.

**Le président:** Oui, et le Comité a posé au ministre des questions très judicieuses. M. Murphy a peut-être quelque chose à dire, mais je lui rappellerai mon point de vue selon lequel il faut passer à autre chose après avoir réglé une question.

M. E. M. Murphy, sous-ministre adjoint, direction générale de la recherche sur les politiques et de la planification à long terme, ministère de la Santé nationale et du Bien-être social: C'est un excellent point de vue, monsieur le président, auquel je souscris d'ailleurs pleinement.

**Le président:** S'il n'y a pas de questions, j'accepterai une motion portant rapport du projet de loi sans amendement.



[Text]

**Senator McIlraith:** Before we get to that stage, Mr. Chairman, there is one question I should like to put to our witnesses.

In the last session the committee heard evidence, in connection with a bill before it at that time, of delays in sending out tax refunds. What special arrangements, if any, have been made for new filers—in other words, those persons who would not otherwise be filing an income tax return but who must do so in order to qualify for the child tax credit?

**Mr. G. Traversy, Director General, Income Research and Strategy Planning Branch, Department of National Health and Welfare:** During this first year, Mr. Chairman, unfortunately even individuals such as those you refer to, who do not have a taxable income and who therefore have very little to report on their returns, will have to file the standard individual tax return and append the one-page schedule necessary to apply for the credit. So this year, in effect, due to the administrative complexity of putting this system in place, it has not been possible to make a special arrangement for these individuals. But it is hoped next year, once the system is settled in and the administrative machinery is well in place, to handle this new kind of claim. It will be possible in that second year to allow these people who have no income to file the much shorter return which will consolidate both the personal income tax information required as well as this separate Schedule X which request the credit. So it is hoped that the filing will be simplified for those people in the second year, and that the whole system will be geared up in a way which permits dealing with these people very early on in the year. As you point out, if they have no income information to report, then it is unnecessary to delay dealing with these cases later in the year, as is the case with those who have income from various sources.

**Senator McIlraith:** So then they would be able to have their cases dealt with before the big crush comes in April?

**Mr. Traversy:** In that second year, senator.

**Senator Laird:** Are you going to do any advertising in the media to alert people to this arrangement?

**Mr. Traversy:** Yes, there is an extensive information campaign planned.

**Senator Lang:** Is there any legal obstacle, or any other obstacle for that matter, to prevent the information that comes to you on the returns filed pursuant to this act being transferred to the Department of National Health and Welfare to allow them to administer the return of the funds?

**The Chairman:** Except for the fact that it is an income tax return.

**Senator Lang:** Yes, but is there any legal or other obstacle to prevent the transfer of that information?

**Mr. Réal Favreau, Tax Policy Officer, Legislation, Department of National Health and Welfare:** I think the usual rule will apply. I do not think that National Health and Welfare would be entitled to obtain confidential information from Revenue Canada. I am speaking of the information contained in tax returns.

[Traduction]

**Le sénateur McIlraith:** Avant d'en arriver là, monsieur le président, j'aimerais poser une question à nos témoins.

Lors de la dernière session, le Comité a entendu des témoignages selon lesquels il y avait eu des retards au niveau des remboursements d'impôt. A-t-on pris des dispositions spéciales pour les personnes qui, normalement, ne seraient pas tenues de présenter une déclaration d'impôt sur le revenu, mais doivent le faire pour avoir droit à un crédit d'impôt au titre des enfants?

**M. G. Traversy, directeur général, analyse de soutien du revenu, ministère de la Santé nationale et du Bien-être social:** Pendant la première année, monsieur le président, les personnes auxquelles vous faites allusion, dont le revenu n'est pas imposable et qui ont très peu à signaler dans leurs déclarations, devront malheureusement remplir la déclaration d'impôt sur le revenu des particuliers et y annexer la formule de demande de crédit. En raison de la complexité administrative que pose la mise en place de ce régime, il n'a pas été possible cette année de prendre des dispositions spéciales pour ces particuliers. Mais une fois le régime et les rouages administratifs en place, nous espérons pouvoir traiter de façon plus appropriée ce type de demandes. Il sera alors possible de permettre aux personnes sans revenu imposable de présenter une déclaration beaucoup plus courte, dans laquelle figureront les renseignements relatifs à l'impôt sur le revenu de la personne et en annexe, la formule de demande de crédit. Nous espérons donc que la tâche sera simplifiée pour ces personnes pendant la deuxième année, et que l'ensemble du régime fonctionnera de façon à permettre de s'occuper de ces personnes au tout début de l'année. Comme vous l'avez fait remarquer, si aucun renseignement relatif au revenu ne doit être déclaré, il est inutile de s'occuper de ces cas à la fin de l'année seulement, comme nous le faisons pour ceux qui ont des revenus de diverses sources.

**Le sénateur McIlraith:** On pourrait alors traiter ces cas avant l'avalanche de déclarations du mois d'avril?

**M. Traversy:** La deuxième année, sénateur.

**Le sénateur Laird:** Ferez-vous de la publicité pour aviser les gens de cette disposition?

**M. Traversy:** Oui, nous prévoyons faire une vaste campagne d'information.

**Le sénateur Lang:** Y a-t-il un empêchement juridique où autre à transmettre les renseignements des déclarations déposées au terme de la loi au ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, pour lui permettre de procéder aux remboursements?

**Le président:** Mais il s'agit d'une déclaration d'impôt sur le revenu.

**Le sénateur Lang:** Oui, mais y a-t-il un empêchement juridique ou autre au transfert de ces renseignements?

**M. Réal Favreau, agent de politique fiscale, législation, ministère de la Santé nationale et du Bien-être social:** Je pense que la règle habituelle s'appliquerait. Je ne pense pas que Santé et Bien-être social Canada soit autorisé à obtenir de Revenu Canada des renseignements confidentiels. Je parle des renseignements figurant dans les déclarations d'impôt.

[Text]

**Senator Lang:** But I asked if there was any legal obstacle to prevent it.

**Mr. Favreau:** There is a provision in the Income Tax Act to prevent the transfer of information.

**Senator Lang:** Does that apply as between government departments?

**Mr. Favreau:** It applies to all officials from Revenue Canada who might give information.

**Senator Smith (Colchester):** Mr. Chairman, if the returns or information which are not going to be part of the quick method of making the payment changes can be ready in another year, why isn't that ready this year.

**Dr. Murphy:** The problem is, as you know, that the administration of the tax system is very complex; it is a massive computer system. This proposal is coming very close to the time when they will have to gear up to start handling tax returns. It would be administratively impossible to do it this year. So we are doing the best we can this year to get people to file as early as possible, and you have perhaps already heard our publicity campaign which the minister referred to the other day, and one of the advantages we have here is that already we are in contact with the mothers who will be eligible for the child tax credit. We are already mailing the Family Allowance cheques. We are working to the greatest extent possible to make this as easy as possible next year. Given the complexities of the entire processing system, it is just impossible to do any better than we are doing right now.

**Senator Smith (Colchester):** How much lead time is required from the moment the decision is taken until the system is capable of doing what you hope to do next year?

**Dr. Murphy:** I am sorry, senator, but I just could not estimate that. We have been given assurance from Revenue Canada that we do have sufficient lead time to adjust the system for next year. It is this year that we do not have sufficient time.

**The Chairman:** Arising out of your question, Senator Smith, I would like to ask if any alternative way has been thought of. For instance, is there any in which an advance would be made which ultimately would be credited when all the detailed filings are picked up?

**Mr. Favreau:** We have been informed by the people from Consumer and Corporate Affairs that it is the intention to set up an inter-departmental committee to accelerate the payment of overpayments of tax or to try to reduce the over-withholding, and this committee will probably start to work early next year. So that will certainly help the problem we have in respect of tax discounting.

**Senator Cook:** Mr. Chairman, I think it is pretty well recognized that in many cases there is an inability to use large sums of money amongst unsophisticated people, and in some

[Traduction]

**Le sénateur Lang:** Mais je voulais savoir s'il y avait à cela un empêchement juridique.

**M. Favreau:** Une disposition de la Loi de l'impôt sur le revenu interdit le transfert de renseignements.

**Le sénateur Lang:** Entre les ministères?

**M. Favreau:** La disposition vise tous les fonctionnaires de Revenu Canada susceptibles de pouvoir divulguer des renseignements.

**Le sénateur Smith (Colchester):** Monsieur le président, pourquoi ne peut-on alors procéder aux changements en cause cette année?

**M. Murphy:** Le problème, vous le savez, vient de ce que l'administration du régime fiscal est très compliquée, le tout fonctionnement par le biais d'un imposant système d'ordinateurs. Ce projet de loi est déposé peu avant la période où les contribuables soumettront leurs déclarations d'impôt. Sur le plan administratif, il sera impossible d'opérer ce changement cette année. Nous faisons donc de notre mieux cette année afin que les particuliers remplissent leurs formules le plus tôt possible. Vous avez peut-être déjà entendu nos annonces publicitaires auxquelles le ministre a fait allusion l'autre jour; nous avons, entre autres, l'avantage d'avoir déjà contacté les mères qui sont admissibles à un crédit d'impôt au titre des enfants. Nous avons déjà posté les chèques d'allocations familiales. Nous tentons d'améliorer la situation le plus possible pour l'an prochain. Étant donné les difficultés que comporte l'ensemble du système de traitement, rien d'autre ne peut être fait pour l'instant.

**Le sénateur Smith (Colchester):** Combien de temps s'écoule-t-il entre le moment où la décision sera prise et celui où le système permettra d'effectuer ce que vous espérez pour l'an prochain?

**M. Murphy:** Je regrette sénateur, mais je ne peux pas vous mentionner de chiffre. Revenu Canada nous a assurés que nous aurions suffisamment de temps pour programmer les ordinateurs pour l'an prochain. C'est pour cette année que le temps nous manque.

**Le président:** A la suite de votre question, sénateur Smith, j'aimerais savoir si on a envisagé des solutions de rechange. Serait-il possible, notamment, d'obtenir une avance qui serait par la suite créditée, une fois les formalités réglées?

**M. Favreau:** Les responsables du ministère de la Consommation et des Corporations nous ont fait savoir qu'ils avaient l'intention d'instituer un comité interministériel afin que les paiements en trop d'impôt soient versés plus tôt ou que les retenues perçues en trop diminuent; ce comité entreprendra probablement ses travaux au début de l'an prochain, ce qui aidera certainement à résoudre le problème auquel nous faisons face concernant les escomptes consentis.

**Le sénateur Cook:** Monsieur le président, je pense que l'on reconnaît très bien le fait que, dans bien des cas, les citoyens ordinaires gèrent mal les sommes d'argent importantes, et qu'il



*[Text]*

cases where a mother has five or six children she will be getting \$1,000 or \$1,200, and in one lump sum payment it might do more harm than good. In future years—and I know it is not possible this year—is there any obstacle to working out a scheme for quarterly payments or something of that nature?

**Dr. Murphy:** There is no obstacle at all. There is authority to make payments more than once during the year. The minister made a pledge in the house, and I think, before this committee too, that she is going to monitor very closely the situation you are discussing, and if the mothers of Canada would like to change it, she will give very serious consideration to that suggestion.

**Senator Cook:** I would suggest that some of the mothers might want to change it, and they should have it changed.

**The Chairman:** Any other questions? If not, before we deal with the bill I just want to sound a word of caution to Dr. Murphy. Last year we had the so-called tax discounters bill before us. If you read our report on that bill you will have realized that we did not think much of it. We thought it was badly drawn; the evidence that was given was totally confusing, and there was a complete difference of opinion between representatives from the Income Tax Division and representatives from the department which would administer the bill. The basis for the bill and for the limitations on the functions of the discounters was based on the confusing evidence which was supplied to this committee by and through the department. Yet, we had before us the income tax people whose statements were entirely different. If you read our report when we reported the bill you will see that we sounded a word of caution. We said we would report it, because short of refusing to pass the bill we just could not figure out enough amendments. We said there seemed to be an urgency for it, however, and that perhaps trial and error would point out what was necessary, and that it might well be that it would be before us a second time during the year. But there should be, or some day this committee may have to look at it again.

**Dr. Murphy:** That is good advice, senator. I might add that we will be monitoring this program and its effect carefully—and not only with respect to the points raised by senators this morning concerning the desirability of doing the payments in a different way. Certainly, we should bring forward evidence about the effect of the tax discounters and whether or not the bill has proved satisfactory.

**The Chairman:** If people are entitled to a refund and face a long delay in getting it, what will they do? They will go out and try to convert that into as much money as they can. I don't think there is a good vehicle at the present time for dealing with tax discounting. I think there could be a better vehicle.

*[Traduction]*

pourrait être plus préjudiciable qu'avantageux de payer à une mère ayant cinq ou six enfants \$1,000 ou \$1,200 en un seul versement. Je sais que c'est impossible pour cette année, mais après cela, serait-il possible d'en arriver à une formule prévoyant, par exemple, des versements trimestriels?

**M. Murphy:** Rien ne s'y oppose. Il est possible d'effectuer plus d'un versement au cours d'une année. Le ministre a promis aux Communes et également devant ce comité, je pense, de surveiller de très près la situation que vous décrivez et d'étudier sérieusement les propositions de modification que les mères canadiennes pourraient souhaiter.

**Le sénateur Cook:** Je dirais que certaines mères désiraient peut-être des modifications qu'il conviendrait effectivement d'apporter.

**Le président:** Avez-vous d'autres questions? Dans la négative, j'aimerais mettre en garde M. Murphy avant que nous abordions le projet de loi. Nous avons examiné l'an dernier le projet de loi appelé bill sur les escompteurs. Si vous prenez connaissance du rapport que nous avons rédigé à ce sujet, vous vous rendrez compte que nous n'en pensions pas grand bien. À notre avis, il était mal rédigé; les témoignages faits devant notre comité étaient loins d'être clairs, et, les représentants de la Division de l'impôt sur le revenu et ceux du ministère chargé de l'application du projet de loi étaient complètement en désaccord. Le principe de ce projet de loi et des restrictions aux fonctions des escompteurs reposait sur les témoignages confus fait par les représentants du ministère devant ce comité. Cependant, des représentants de la Division de l'impôt sur le revenu ont émis des opinions entièrement différentes dans leurs témoignages. Si vous lisez le rapport que nous avons rédigé sur ce projet de loi, vous vous rendrez compte que nous avons émis un avertissement. Nous avions précisé renvoyer ce projet de loi parce que, faute de refuser de l'adopter, nous ne pouvions tout simplement pas proposer assez de modifications. Nous avions dit que ce projet de loi semblait nécessaire et que de fait de procéder à l'aveuglette permettrait peut-être de découvrir les mesures à prendre; en outre nous avions ajouté qu'il était fort possible que ce projet de loi nous soit renvoyé une deuxième fois au cours de l'année. Il faudrait s'en tenir à cela, sinon ce comité devra peut-être l'étudier de nouveau.

**M. Murphy:** C'est un excellent conseil, sénateur. J'ajouterai que nous surveillerons attentivement ce programme ainsi que ses conséquences, et non seulement en ce qui a trait aux observations faites par les sénateurs ce matin quant à l'opportunité d'effectuer des versements d'une façon différente. Nous devrions certainement fournir des témoignages afin de connaître les conséquences des fonctions des escompteurs et de savoir si ce projet de loi s'est révélé satisfaisant.

**Le président:** Si certains ont droit à un remboursement et attendent longtemps avant de le recevoir, que feront-ils? Ils essaieront d'obtenir une somme s'en rapprochant le plus possible. Je ne pense pas que le mécanisme actuel permette de régler le problème des escomptes consentis. À mon avis, il y a place à l'amélioration.

[Text]

**Senator Flynn:** The minister said in the Senate, when I questioned him about it, that the Department of Consumer and Corporate Affairs was looking into it, but sometimes it takes a long time.

**The Chairman:** In our report we said they should, and I am saying again that I think they should.

Subject to that, honourable senators, are you ready to move that the bill be reported without amendment?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Thank you very much, Dr. Murphy and Mr. Traversy.

The committee adjourned.

[Traduction]

**Le sénateur Flynn:** Lorsque j'ai questionné le ministre à ce propos, il a mentionné au Sénat que le ministère de la Consommation et des Corporations envisageait cette question, mais que ce processus demandait parfois beaucoup de temps.

**Le président:** Dans notre rapport, nous avons mentionné que le ministère devrait trouver un meilleur mécanisme, et je le pense encore.

Honorable sénateurs, êtes-vous prêts à proposer que le projet de loi soit rapporté sans amendement?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup monsieur Murphy et monsieur Traversy.

Le Comité suspend ses travaux.



## APPENDIX "15-A"

## EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, November 22, 1978

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4.00 p.m. to consider the subject matter of Bill C-10, to amend the Income Tax Act to provide for a child tax credit and to amend the Family Allowances Act, 1973.

**Senator Salter A. Hayden** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** I should like to make a start on the consideration of Bill C-10. I can tell you that our expert is under instructions to be as brief as is consistent with an intelligent explanation of the bill.

**Senator Connolly** (*Ottawa West*): This is the bill which is in the House of Commons but which has not yet come to us?

**The Chairman:** Yes. We are studying the subject matter of the bill.

**Mr. T. Gillespie, Adviser to the Committee:** Mr. Chairman, the bill is brief, but the Minister of Finance and the Minister of National Health and Welfare have described it as being an important one. The three major changes proposed in the bill are: firstly, the replacement of the income tax credit of \$50 per child for a so-called refundable tax credit of \$200 per child; secondly, a reduction of Family Allowance to \$20 per child; and thirdly, the elimination, on a phased basis, of the differential in the basic reduction for children aged 16 and 17. I will deal with the last proposal first because it is found in clause 1 of Bill C-10.

Section 109 of the Income Tax Act presently allows for two amounts of deductions available for children depending on whether they are over the age of 16 or under. The act presently allows for a deduction of \$300 per dependent child or grandchild if the child is under the age of 16 before the end of a given year. That amount has been increased to \$460 by indexation. For children of 16 and over, at the end of a given year, a deduction of \$550 or \$840 is available by the indexation process. There are similar provisions for nephews and nieces and other dependents, provided they come within the age framework.

Clause 1 of this bill proposes to increase the age from 16 to 18. This will mean that for children of 17 and 18 there will be a lesser deduction available. This lesser deduction will provide for increased revenues to finance the so-called refundable tax credit.

**Senator Barrow:** You mean for 16 and 17, not 18?

**Mr. Gillespie:** I am sorry, yes.

**Senator Connolly** (*Ottawa West*): Would you repeat the last part again?

**Mr. Gillespie:** If a child is under the age of 16 before the end of the year, they get the lesser deduction, which is now \$460. Between that age and 21 they get the higher deduction.

## APPENDICE «15-A»

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 22 novembre 1978

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 heures pour étudier le bill C-10, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu établissant un crédit d'impôt au titre des enfants et modifiant la Loi de 1973 sur les allocations familiales.

**Le sénateur Salter A. Hayden** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** J'aimerais que nous commencions l'étude du bill C-10. Je peux vous dire que votre expert a été prié d'être aussi bref qu'on peut l'être pour présenter une explication claire du projet de loi.

**Le sénateur Connolly** (*Ottawa-Ouest*): Il s'agit du bill qui se trouve à la Chambre des communes mais qui ne nous est pas encore parvenu.

**Le président:** Oui. Nous en étudions l'objet.

**M. T. Gillespie, Conseiller du Comité:** Monsieur le président, ce bill est court, mais le ministre des Finances et le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social le trouvent important. Les trois principaux changements proposés sont: premièrement, le remplacement du crédit d'impôt sur le revenu de \$50 par enfant par ce qu'on appelle un crédit d'impôt remboursable de \$200 par enfant; deuxièmement, une réduction des allocations familiales de \$20 par enfant, et troisièmement, l'élimination progressive de la différence de la réduction de base pour les enfants de 16 et de 17 ans. Je vais traiter tout d'abord de la dernière proposition car elle figure à l'article 1 du bill C-10.

L'article 109 de la Loi de l'impôt sur le revenu prévoit actuellement deux montants de déduction possibles pour les enfants, selon qu'ils ont plus ou moins de 16 ans. La loi autorise actuellement une déduction de \$300 par enfant ou par petit-fils ou petite fille si l'enfant a moins de 16 ans avant la fin d'une année donnée. Ce montant a été porté à \$460 par l'indexation. Pour les enfants âgés de plus de 16 ans à la fin d'une année donnée, une déduction de \$550 est possible, ou de \$840 du fait de l'indexation. On trouve des dispositions analogues pour les neveux et nièces et les autres enfants à charge, pourvu qu'ils se trouvent dans la limite d'âge.

L'article 1 de ce bill propose de faire passer l'âge limite de 16 à 18 ans. Cela signifie que pour les enfants de 17 et de 18 ans, on autorisera une déduction inférieure. La différence assurera une augmentation des revenus qui permettra de financer le crédit d'impôt remboursable.

**Le sénateur Barrow:** Vous voulez parler des enfants de 16 et de 17 ans, et non de ceux de 18 ans.

**M. Gillespie:** Vous avez raison, excusez-moi.

**Le sénateur Connolly** (*Ottawa-Ouest*): Voudriez-vous répéter ce que vous venez de dire?

**M. Gillespie:** Si enfant est âgé de moins de 16 ans avant la fin de l'année, ceux qui s'occupent de lui auront droit à la plus faible des déductions, qui est actuellement de \$460. C'est pour

## [Text]

The bill proposes that the "16" be replaced by "18" so that children under the age of 18, after the full implementation of this bill, will get the lower deduction, which is \$300 or \$460 which is presently available by indexation.

**Senator Connolly (Ottawa West):** When we see the figure \$300 in this bill, should we read \$460 because of the indexation?

**Mr. Gillespie:** That is right. Indexation has raised the \$300 deduction to \$460 and the \$550 deduction, which is available for older children, to \$840.

**The Chairman:** That is pretty fast indexation, is it not?

**Mr. Gillespie:** Indexation was introduced in 1973.

**The Chairman:** You mean the figure for indexation is the figure that changes and increases each year?

**Mr. Gillespie:** Yes.

**The Chairman:** It can only start when these people reach a certain age. Then they pick up whatever it is that year. They do not get the benefit of the pick-up, in relation to years before they qualify.

**Mr. Gillespie:** No.

**The Chairman:** Unless, in effect, the figure for the year in which they do qualify has been brought to that level.

**Senator Barrow:** That is what happens.

**Senator Connolly (Ottawa West):** When a parent starts to get the benefit of this, do they all start at \$300 or will others be getting the deduction of \$460?

**Mr. Gillespie:** The \$300 is the base that is provided for in the act. By the indexation process that figure has increased by the rate of inflation each year.

**The Chairman:** You do not need anything in the bill to provide for that because it is already in the law.

**Mr. Gillespie:** Yes, the indexation process has already been established in the act.

**Senator Molson:** Why do we not just stick to the figure of \$300, which is in the act, to avoid confusion?

**The Chairman:** I thought you would want to know what the dollar figure would be.

**Senator Connolly (Ottawa West):** In order to clarify my question, I would like to give you an example. If a senator goes out on a pension today, he gets X dollars, but if he went out ten years ago, he gets X dollars which has since been indexed up to perhaps X plus \$15 or X plus \$20. However, the new man going out will only get X dollars and he will be indexed only for the years after he takes his pension.

**The Chairman:** If you are determining the indexing this year, the level is higher because of the influence of the application of indexation on a schedule over the years. It is bound to be higher progressively as living conditions improve.

## [Traduction]

les enfants dont l'âge se situe entre 16 et 21 ans que la déduction est la plus forte. Le bill propose que la limite de 16 ans soit portée à 18 ans, de façon que les enfants âgés de moins de 16 ans aient droit, après l'entrée en vigueur de ce bill, à la plus faible déduction, c'est à dire \$300, ou \$460, qui correspond à la somme actuellement obtenue par indexation.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Lorsque nous lisons le chiffre de \$300 dans ce bill, faut-il le remplacer par \$460 du fait de l'indexation?

**M. Gillespie:** C'est cela. L'indexation a fait passer la déduction de \$300 à \$460, et la déduction de \$550, correspondant aux enfants plus âgés, à \$840.

**Le président:** Cette indexation est assez rapide, n'est-ce pas?

**M. Gillespie:** L'indexation a été introduite en 1973.

**Le président:** Voulez-vous dire que le chiffre de l'indexation change et augmente chaque année?

**M. Gillespie:** Oui.

**Le président:** Elle n'intervient que lorsque les enfants atteignent un certain âge. On prend alors le chiffre de cette année-là, quel qu'il soit. Ils ne peuvent bénéficier de l'avantage correspondant à une année qui précède celle où leur droit est devenu admissible.

**M. Gillespie:** Non.

**Le président:** A moins, en effet, que le chiffre correspondant à l'année au cours de laquelle ils peuvent faire valoir leur droit ait atteint le même niveau.

**Le sénateur Barrow:** C'est ce qui se passe.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Lorsque les parents commencent à toucher les prestations, commencent-ils à \$300, ou bien certains autres obtiennent-ils une déduction de \$460?

**M. Gillespie:** La déduction de \$300 et la base prévue dans la loi. Grâce à l'indexation, ce chiffre a augmenté suivant le taux annuel d'inflation.

**Le président:** Il n'est besoin d'aucune disposition dans le bill pour assurer cela, car c'est déjà prévu dans la loi.

**M. Gillespie:** Oui, l'indexation a déjà été énoncé dans la loi.

**Le sénateur Molson:** Pourquoi ne pas nous en tenir au chiffre de \$300 qui figure dans la loi, afin d'éviter toute confusion?

**Le président:** Je pensais que vous auriez aimé connaître le chiffre véritable.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pour préciser ma question, j'aimerais vous donner un exemple. Si un sénateur prend sa retraite aujourd'hui, il obtient x dollars, mais s'il l'avait prise il y a dix ans, il aurait obtenu une pension de x dollars qui, depuis, a été indexée pour atteindre peut-être x plus \$15 ou x plus \$20. Cependant, celui qui part aujourd'hui n'aura que x dollars, et cette somme ne sera indexée que pour les années qui suivront son départ en retraite.

**Le président:** Le taux d'indexation de cette année est plus élevé à la suite de l'échelonnement de l'indexation au fil des années. Il devrait s'élever progressivement au fur et à mesure que les conditions de vie s'améliorent.



[Text]

**Senator Molson:** We cannot relate this to pensions where past and present service are taken into account.

**Senator Connolly (Ottawa West):** This is what led me to ask the question. It was a stupid question. I apologize and withdraw it.

**The Chairman:** Senator Connolly is violating one of the rules of the game; you never apologize and you never acknowledge stupidity.

**Senator Molson:** And you never take it back.

**The Chairman:** You never take it back.

**Mr. Gillespie:** Does that apply to the witnesses as well?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Gillespie:** If I may turn to clause 4, this is the most important provision of the bill. It provides for the so-called refundable tax credit. In effect, it provides that the poorer families in this country will receive the sum of \$200 per child.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Is this a means test or an income test?

**Mr. Gillespie:** An income test. If those families pay income tax, that \$200 will be applied to reduce the tax payable.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Off the tax?

**Mr. Gillespie:** Off the tax. They will get a full credit of \$200 per child if the family income amounts to \$18,000 per year or less.

**Senator Connolly (Ottawa West):** For a family of?

**Mr. Gillespie:** Per child. It doesn't matter. Then there is a built-in provision, which is contained in clause 4, whereby families with larger numbers of children will be able to benefit to a greater degree.

**The Chairman:** The \$200 per child is static at that point?

**Mr. Gillespie:** That is right.

**The Chairman:** It is not indexed?

**Mr. Gillespie:** It will be indexed.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Say that again.

**Mr. Gillespie:** The \$200 per child benefit proposed by this clause will be indexed, and the indexing provision of the bill is found in clause 2.

**Senator Connolly (Ottawa West):** For the future?

**Mr. Gillespie:** Yes. It indexes not only the \$200 amount, but also the \$18,000 level.

**Senator Molson:** Every member really gets indexed. That is what it amounts to.

**Mr. Gillespie:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But the indexing of the \$18,000 probably waters down the indexing of the \$200, does it not?

[Traduction]

**Le sénateur Molson:** On ne peut pas appliquer cela aux pensions où l'on tient compte des services antérieurs et des services actuels.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est ce qui m'a fait poser la question. Elle était stupide. Je m'en excuse et je la retire.

**Le président:** Le sénateur Connolly est en train de violer l'une des règles du jeu; en effet, il ne faut jamais ni s'excuser ni reconnaître sa stupidité.

**Le sénateur Molson:** Ni retirer non plus ce que l'on a dit.

**Le président:** En effet.

**M. Gillespie:** Est-ce que cela s'applique aussi aux témoins?

**Le président:** Oui.

**M. Gillespie:** Je voudrais revenir à l'article 4 qui est la disposition la plus importante du projet de loi. Elle prévoit le crédit dit d'impôt remboursable en vertu duquel les familles canadiennes les plus démunies recevront \$200 par enfant.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Faut-il une justification des ressources ou est-ce qu'on ne tient compte que du revenu de la famille?

**M. Gillespie:** Du revenu. Si le revenu de la famille est imposable ces \$200 seront soustraits de l'impôt à payer.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** De l'impôt?

**M. Gillespie:** Oui. La famille obtiendra un dégrèvement total de \$200 par enfant si son revenu annuel s'élève à \$18,000 ou moins.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** La famille doit être de combien de membres?

**M. Gillespie:** Le crédit est prévu par enfant. Le nombre ne compte pas. L'article 4 contient aussi une autre disposition stipulant que les familles nombreuses pourront obtenir des avantages plus intéressants.

**Le président:** Actuellement les \$200 par enfant sont fixes?

**M. Gillespie:** C'est cela.

**Le président:** Ils ne sont pas indexés.

**M. Gillespie:** Ils le seront.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Voudriez-vous répéter cela?

**M. Gillespie:** L'avantage de \$200 par enfant proposé dans cet article sera indexé comme on peut le voir à l'article 2 du projet de loi.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** A l'avenir, n'est-ce pas?

**M. Gillespie:** Oui. L'indexation porte non seulement sur les \$200 mais aussi sur la tranche des \$18,000.

**Le sénateur Molson:** Chaque élément est réellement indexé, voilà à quoi cela revient.

**M. Gillespie:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais l'indexation des \$18,000 atténue sans doute celle des \$200, n'est-ce pas?

[Text]

**Mr. Gillespie:** No. It will extend the benefit to make sure that it applies to the same level of poverty, if you like. The bill provides that if a sum equal to \$200 multiplied by the number of children under 18 exceeds 5 per cent of the excess of the family income over \$18,000, the difference is deemed to have been paid on account of tax.

I should like to explain that by way of illustration. Take, for example, a family with four children with the husband earning \$15,000 and the wife \$5,000. That family will have a total family income of \$20,000. Four children are eligible for the \$200 credit, so there are \$800 available, but you subtract from that 5 per cent of the excess that the family earned over \$18,000.

**Senator Connolly (Ottawa West):** That would be 5 per cent of \$2,000.

**Mr. Gillespie:** Five per cent of \$2,000 is \$100, so you get \$800 less \$100, and that family will get a credit for \$700.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And that credit is applied not to the income but to the tax?

**Mr. Gillespie:** To the tax.

**Senator Beaubien:** An abatement of tax.

**The Chairman:** That is, the going rate of income tax is applied, and whatever that is you deduct the \$700 from it.

**Mr. Gillespie:** In my example, \$700.

**Senator Roblin:** Whose tax benefits? In this case we have a man and a wife both paying tax because she is over the limit. Whose tax benefits?

**The Chairman:** That question has been asked before and I am not sure that there has been any satisfactory answer. What have you to say, Mr. Gillespie?

**Mr. Gillespie:** I would have said that it would be up to the choice of the family.

**Senator Beaubien:** The wife will get it every time.

**Senator Molson:** No; she won't be eligible for tax.

**Mr. Gillespie:** It provides that where an individual of the family, either spouse, files with the return this prescribed information he shall be deemed to have paid on account of tax, so it seems to me it would be the choice of the family.

**Senator Roblin:** Is this provision to bulk the family income something new in our tax legislation? Do we do it elsewhere?

**Mr. Gillespie:** No. This is quite new.

**Senator Molson:** It is the tax refund business.

**Mr. Gillespie:** There are two new principles, first of all, which I should like to comment on. I do not think it is a refundable tax credit because in effect I think a more appropriate name, which it has been called sometimes, is a negative tax. It can be, in effect, a gift in instances where a family does not pay tax; they will get that money straight out.

[Traduction]

**M. Gillespie:** Non. Elle étendra l'avantage pour qu'il s'applique en quelque sorte au même seuil de pauvreté. Le projet de loi stipule que si une somme égale à \$200 multipliée par le nombre d'enfants de moins de 18 ans dépasse 5% du montant du revenu de la famille en sus de \$18,000, la différence est censée avoir été payée au titre de l'impôt.

Je vais vous donner un exemple pour vous expliquer de quoi il s'agit. Prenons par exemple une famille de 4 enfants, où le mari gagne \$15,000 et la femme \$5,000. Cette famille aura donc un revenu total de \$20,000. Quatre enfants ont droit au crédit de \$200, de sorte qu'il reste \$800, mais il faut en soustraire 5% du revenu de la famille en sus de \$18,000.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il s'agirait donc de 5% de \$2,000.

**M. Gillespie:** Soit \$100 qu'il faut soustraire de \$800, et cette famille obtiendra donc un crédit de \$700.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et ce crédit est déduit non pas du revenu mais de l'impôt, n'est-ce pas?

**M. Gillespie:** En effet, de l'impôt.

**Le sénateur Beaubien:** Il y a donc un dégrèvement d'impôt.

**Le président:** Autrement dit, on applique le taux normal d'impôt sur le revenu et on en soustrait les \$700.

**M. Gillespie:** \$700 dans mon exemple.

**Le sénateur Roblin:** Qui obtient ces avantages fiscaux? Dans cet exemple, le mari et la femme sont tout deux imposables parce cette dernière se situe au-dessus de la limite inférieure. À qui s'applique ces avantages fiscaux?

**Le président:** On a déjà posé cette question, et je ne pense pas qu'il y ait eu une réponse satisfaisante. Qu'avez-vous à dire à ce sujet, monsieur Gillespie?

**M. Gillespie:** Je répondrais pour ma part que ce serait à la famille de décider.

**Le sénateur Beaubien:** L'épouse en bénéficierait de toute façon.

**Le sénateur Molson:** Non, car elle ne sera pas imposable.

**M. Gillespie:** Il est prévu que lorsqu'un membre de la famille, l'un des conjoints, par exemple produit en même temps que sa déclaration d'impôt les renseignements prescrits, il est censé avoir versé l'excédent au titre de l'impôt; il me semble donc que le choix incombe à la famille.

**Le sénateur Roblin:** Est-ce que cette disposition qui consiste à grouper le revenu familial est une disposition nouvelle dans notre législation fiscale? Trouve-t-on cela ailleurs?

**M. Gillespie:** Non, c'est tout à fait nouveau.

**Le sénateur Molson:** Il s'agit du remboursement d'impôt.

**M. Gillespie:** Tout d'abord, il y a deux nouveaux aspects sur lesquels j'aimerais m'attarder. Je ne pense pas qu'il s'agisse d'un crédit d'impôt remboursable, parce qu'il existe une expression plus appropriée, utilisée quelque fois, celle d'impôt négatif. Il peut s'agir en effet d'un cadeau; dans les cas où une famille ne paye pas d'impôt, c'est de l'argent qu'elle reçoit directement.



[Text]

**Senator Beaubien:** They get paid the money?

**Mr. Gillespie:** They get paid the money.

**Senator Beaubien:** If they don't pay tax?

**Mr. Gillespie:** If they don't pay tax.

**The Chairman:** Is it added to their income, then?

**Mr. Gillespie:** No.

**Senator Molson:** And then taxed?

**Mr. Gillespie:** It is a pure untaxable account.

**Senator Molson:** In your example, where there were \$2,000 that led to a \$700 in tax they would get the difference in cash; they get a refund; they get money back.

**The Chairman:** If they are not taxable.

**Mr. Gillespie:** That is right, if they are not taxable?

**Senator Molson:** That is very interesting.

**Senator Roblin:** It is a form of negative income tax, is it not?

**Mr. Gillespie:** Yes, it is.

**Senator Beaubien:** That is the principle.

**The Chairman:** I think part of the answer to Senator Roblin's question is that if you had the two figures that Mr. Gillespie mentioned, the \$15,000 and \$5,000, if the \$15,000 is taxable income and the \$5,000 is not the one who would get the benefit would be the one who is taxable. There would not be any part of it as a gift to the one who is taxable. There would not be any part of it as a gift to the one who is not taxable.

**Senator Molson:** Well, the wife would get it in the end anyway.

**Senator Roblin:** Mr. Chairman, I must congratulate the person whose ingenuity thought this up. Our tax legislation is becoming more and more ridiculous. It is quite incomprehensible. Without an expert you cannot file your tax return.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But, Senator Roblin, this is the secret of success.

**The Chairman:** If I might comment on what you said, I would not accept "is becoming" because I think it already is.

**Senator Roblin:** Is there any effective way in which I, for one, can register my protest at this development?

**Senator Connolly (Ottawa West):** It is on the record now.

**The Chairman:** Yes, it is registered now in *Hansard*. And, of course, you can make a speech on it in the Senate.

**Senator Connolly (Ottawa West):** You should have heard the speeches we made in this committee at the time we had the tax reform legislation, just on this point.

[Traduction]

**Le sénateur Beaubien:** On lui verse de l'argent?

**M. Gillespie:** Oui, elle en reçoit.

**Le sénateur Beaubien:** Même si elle ne paie pas d'impôt?

**M. Gillespie:** C'est bien cela.

**Le président:** Il s'ajoute donc à son revenu?

**M. Gillespie:** Non.

**Le sénateur Molson:** Est-il imposé par la suite?

**M. Gillespie:** C'est un compte entièrement exonéré d'impôt.

**Le sénateur Molson:** Dans votre exemple, où \$2,000 donnaient un crédit de \$700, si cette famille n'avait pas versé les \$700 au titre de l'impôt elle aurait touché la différence en espèces; elle aurait obtenu un remboursement.

**Le président:** Si elle n'était pas imposable.

**M. Gillespie:** C'est exact, si elle n'était pas imposable.

**Le sénateur Molson:** C'est très intéressant.

**Le sénateur Roblin:** C'est une forme d'impôt négatif, n'est-ce pas?

**M. Gillespie:** Oui, en effet.

**Le sénateur Beaubien:** En voilà donc le principe.

**Le président:** Une partie de la réponse donnée au sénateur Roblin, c'est que si l'on avait les montants que M. Gillespie a mentionnés, les \$15,000 et les \$5,000, et si contrairement aux \$5,000 les \$15,000 constituent un revenu imposable, celui qui obtient l'avantage est celui qui est imposable. Aucune partie n'en serait considérée comme un cadeau accordé à la personne qui n'est pas imposable.

**Le sénateur Molson:** Eh bien, l'épouse finirait par l'obtenir de toute façon.

**Le sénateur Roblin:** Monsieur le président, je dois féliciter l'auteur de cette suggestion pour son ingénuité. Notre législation fiscale devient de plus en plus ridicule. Elle est tellement incompréhensible qu'il n'est pas possible d'envoyer sa déclaration d'impôt sans l'aide d'un spécialiste.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais, sénateur Roblin, c'est le secret de la réussite.

**Le président:** Si je puis me permettre de revenir sur ce que vous avez dit, je n'accepterais pas l'expression «devient» parce que je crois que c'est déjà le cas.

**Le sénateur Roblin:** Y aurait-il moyen de faire enregistrer ma plainte contre cette évolution?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Elle est inscrite au compte rendu, maintenant.

**Le président:** Oui, elle figure maintenant dans le *hansard*. Vous pouvez, en outre, faire une intervention à ce sujet au Sénat.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous auriez dû entendre les discours que nous avons prononcés à ce sujet devant ce comité au moment où le projet de loi sur la réforme fiscale a été présenté.

[Text]

**The Chairman:** We even commented on it in our report.

**Senator Molson:** Once they got us so "reformed" that nobody knew how to cope with it, why did they have to give us another one that is even worse?

**The Chairman:** Maybe they felt that enough time had gone by that we have recovered from the original shock.

**Senator Connolly (Ottawa West):** As a matter of fact, Mr. Chairman, in the Senate report of the Special Senate Committee on the Constitution, our colleague, Senator Lang, was criticizing some of the language in the proposed Constitution as being the kind of language that does not excite anybody; it was not inspiring; he said it was as bad as some of the portions of the Income Tax Act.

**The Chairman:** This legislation will inspire some of the people—the ones who benefit.

**Mr. Gillespie:** You asked if there was anything new in this proposal, and I said yes, there was this concept of a negative income tax. There is also another new concept, and that is the concept of family income where the income of both spouses is lumped together for the first time.

**Senator Roblin:** As a matter of idle curiosity, Mr. Chairman, how does this negative income tax square with the statement we got from the Minister of Finance last week to the effect that a negative income tax was no good? Which bill is he in favour of?

**The Chairman:** Well, senator, miracles happen and time changes things.

**Senator Lang:** Have we had any indication as to what the charge on the exchequer will be as a result of these changes?

**Senator Barrow:** I have a complete rundown here, and I think I should put it on the record. The reduction in connection with family allowances from \$25 to \$20 means that the government saves \$690 million; the elimination of the \$50 tax credit results in a saving of \$260 million; the phased elimination of the differential in the exemption for 16 and 17 year olds will save \$25 million, for a total of \$975 million.

The new tax credit of \$200 per child will reduce the revenue of the government by \$810 million, and as family allowances are reduced there is less tax revenue by \$130 million for a total of \$940 million. So the difference between the two results in a saving to the government of \$35 million. But that is before the cost of administering this program.

**Senator Molson:** So what are they achieving?

**Senator Barrow:** The thing they are achieving is a redistribution of income to look after people who have lower family incomes.

[Traduction]

**Le président:** Nous avons même formulé des commentaires à cet égard dans notre rapport.

**Le sénateur Molson:** Une fois qu'on a tellement remanié une loi que personne ne sait plus comment l'appliquer, pourquoi alors juge-t-on bon de nous présenter un nouveau projet de loi qui est encore pire?

**Le président:** On estime peut-être qu'il s'est écoulé suffisamment de temps pour que nous nous soyons remis du choc initial.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En fait, monsieur le président, dans le rapport présenté par le comité sénatorial spécial sur la Constitution, notre collègue, le sénateur Lang, critiquait l'emploi de certains termes utilisés dans le projet de Constitution en disant qu'ils n'inspiraient personne; il disait que ce projet était aussi mauvais que certaines parties de la Loi de l'impôt sur le revenu.

**Le président:** Ce projet de loi inspirera certains, ceux qui en bénéficient.

**M. Gillespie:** Vous avez demandé si cette proposition comportait du nouveau et j'ai répondu par l'affirmative, puisque le principe d'un impôt sur le revenu négatif y était introduit. Il y en a un autre également, celui du revenu familial qui englobe, pour la première fois, le revenu des deux conjoints.

**Le sénateur Roblin:** Monsieur le président, j'aimerais savoir, par simple curiosité, comment cet impôt négatif sur le revenu cadre avec la déclaration faite la semaine dernière par le ministre des Finances qui affirmait qu'une telle mesure n'était pas efficace. Quel projet de loi favorise-t-il?

**Le président:** Il se produit parfois des miracles, sénateur, et le temps arrange les choses.

**Le sénateur Lang:** Nous a-t-on indiqué dans quelle mesure le trésor public serait atteint par ces changements?

**Le sénateur Barrow:** J'ai ici un relevé complet et je crois que je devrais le faire inscrire au compte rendu des délibérations. La réduction des allocations familiales de \$25 \$20 signifie que le gouvernement économisera \$690 millions; la suppression du crédit d'impôt de \$50 entraînera une économie de \$260 millions; l'élimination progressive de la différence qui existe en matière d'exemptions entre les enfants de 16 et 17 ans permettra d'économiser \$25 millions, ce qui représente un total de \$975 millions.

Le nouveau crédit d'impôt qui s'élève à \$200 par enfant réduira les recettes du gouvernement de \$810 millions, et comme les allocations familiales sont également réduites, les recettes fiscales diminueront de \$140 millions sur un total de 940 millions. Ainsi la différence entre l'économie réalisée et la baisse de revenus permettra au gouvernement d'économiser \$35 millions. Cette somme ne tient toutefois pas compte des frais d'administration de ce programme.

**Le sénateur Molson:** Alors à quoi cela sert-il?

**Le sénateur Barrow:** Cela permet de procéder à une nouvelle répartition des recettes de façon à pouvoir s'occuper davantage des familles à faible revenu.



[Text]

**Senator Roblin:** I agree with that. If there is anything good to be said about the bill, this is it. It does to some extent recognize need as the basis for the distribution of these public funds, and that has to be a sound principle anyway you look at it. That is a change, and it is good. Whether it is worth all this complication here, I am not sure, but the principle is good.

**Senator Barrow:** This is the method they have chosen to accomplish it.

**The Chairman:** You mean they take from some and give it to the less fortunate.

**Senator Barrow:** They take from the haves to give to the have-nots.

**Senator Connolly (Ottawa West):** There is one thing that bothers me about the statement that for the first time we are recognizing a family income as a principle.

**Senator Barrow:** That is for income tax purposes, not for social welfare.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But for income tax purposes it seemed to me, in any event, that the breadwinner's income is augmented usually by the income that his wife has in certain cases, and perhaps in every case, and he pays tax at his marginal rate on both incomes.

**The Chairman:** In certain circumstances he may not get the deduction because he has a wife.

**Senator Roblin:** Where she files a separate return.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But if she does not?

**The Chairman:** If she is taxable, he does not get the same deduction.

**Senator Connolly (Ottawa West):** My own wife has been doing it for years on the advice of the chartered accountant, but I pay income at my marginal rate on her measly little income.

**Senator Barrow:** Is that not because her income is derived from investments that you gave to her?

**Senator Connolly (Ottawa West):** That is right.

**The Chairman:** There is a further item here.

**Mr. Gillespie:** If I can comment further on the concept of family income, there is another clause, clause 9 of the bill, which touches on an important aspect of the Income Tax Act, and that is confidentiality of information supplied to the tax department. As the act stands now there is almost complete confidentiality with respect to information given in your tax returns. Clause 9 would provide an exception to that to provide each spouse with sufficient information as to the other spouse's income to be able to apply for the refundable tax credit. It happens that husbands do not know how much their wives earn or how much tax they pay or vice versa, and they may need to get information from the tax authorities.

[Traduction]

**Le sénateur Roblin:** Je suis d'accord avec vous. Si on peut dire du bien de ce projet de loi, c'est précisément sur ce point. En effet, il tient compte, dans une certaine mesure, des besoins lorsqu'il traite de la question de la répartition des fonds publics, ce qui constitue, de toute évidence, un principe valable, peu importe l'angle sous quel on le regarde, c'est une bonne modification, mais je ne suis pas certain qu'elle vaille qu'on se donne autant de peine. Le principe en est toutefois bon.

**Le sénateur Barrow:** C'est la méthode qui a été choisie pour en obtenir ces résultats.

**Le président:** Vous voulez dire par là, qu'on prend l'argent chez les riches pour le distribuer aux pauvres.

**Le sénateur Barrow:** On puise, en effet, chez les riches ce qu'on donne à ceux qui n'ont rien.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Cette déclaration me préoccupe un peu en ce sens que, pour la première fois, nous reconnaissons le principe de revenu familial.

**Le sénateur Barrow:** C'est pour fins d'impôt sur le revenu et non dans le cadre du bien-être social.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais pour fins de l'impôt sur le revenu, il me semblait que le revenu du soutien de famille est habituellement augmenté du revenu de son conjoint, dans certain cas, et peut-être dans tous. En outre, le soutien de famille paie des impôts au taux marginal fixé pour lui en fonction des deux revenus.

**Le président:** Dans certaines circonstances, il n'aura pas droit à la déduction parce qu'il a une femme.

**Le sénateur Roblin:** Qui envoie une déclaration distincte.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais si elle ne le fait pas?

**Le président:** Lorsqu'elle est imposable, il n'obtient pas la même déduction.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ma propre femme agit ainsi depuis des années sur les conseils du comptable agréé, mais je paie des impôts calculés selon mon taux marginal qui est fondé sur son maigre revenu.

**Le sénateur Barrow:** N'est-ce pas parce que son revenu provient de placements que vous avez faits en son nom?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est exact.

**Le président:** Il y a ici un autre point.

**M. Gillespie:** J'aimerais faire d'autres observations sur la motion de revenu familial. Il existe un autre article, l'article 9 du projet de loi, qui abroge un aspect important de la Loi de l'impôt sur le revenu, celui du caractère confidentiel des renseignements fournis au ministère de l'Impôt. Aux termes de la loi actuelle, les renseignements fournis dans les déclarations d'impôt restent presque entièrement confidentiels. L'article 9 contient une exception à cet effet en permettant à chaque personne mariée d'obtenir suffisamment de renseignements sur le revenu de son conjoint pour être en mesure de présenter une demande de remboursement de crédit d'impôt. Parfois, les maris ne savent pas combien leur épouse paient d'impôt et

[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** I would make a suggestion, Mr. Chairman. One of us will have to explain this bill. Here we have a man who knows it very thoroughly. Why does he not set it out in a memo so that somebody can get up and use it as a basis for the explanatory speech on second reading?

**The Chairman:** It is in the transcript now.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Yes, but you would have to work it out.

**The Chairman:** How much do you want to reduce the labour?

**Senator Beaubien:** To zero.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It may be a last-minute situation one day, and this would have to be done quickly. I am sure he could do it much faster than they could.

**Mr. Gillespie:** I am prepared to do that. I have two other items, Mr. Chairman.

Clause 3 eliminates the tax credit of \$50 per child. It is found on page 3. Individuals may now deduct from tax anywhere from \$200 to \$500.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Per child.

**Mr. Gillespie:** No, no. I will come to this. Individuals are entitled to a deduction from tax of anywhere from \$200 to \$500. The amount is computed as being the greater of \$200 and 9 per cent of your tax otherwise payable, plus \$50 per child, up to a maximum of \$500 per taxpayer. They are taking away that \$50 per child, so that you will now have to calculate your tax credit as being the greater of \$200 and 9 per cent of your tax.

**The Chairman:** That is eliminating an incentive.

**Mr. Gillespie:** You can put it that way, Mr. Chairman.

**Senator Roblin:** When this bill is officially before the Senate, Mr. Chairman, I for one, will be interested to hear the proponents of the bill tell us why they have adopted this terribly difficult and cumbersome system of redistributing family allowance, which is what the aim of the bill is; and why they have not adopted some simple scale that is related to income or some system of that sort.

**The Chairman:** We have a choice of one of two witnesses or we can have both—the Minister of Finance and the Minister of National Health and Welfare. Each has some co-sponsorship in this bill. You can call both of them or whichever one you like.

**Senator Barrow:** I think we should call both of them, Mr. Chairman.

**The Chairman:** That might delay us a little because they may want to make one trip by the minister do, and we will have the tax bill implementing the budget resolutions on income tax a little later, maybe sometime next week.

[Traduction]

vice-versa et alors ils doivent le demander au ministère de l'Impôt.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je voudrais faire une suggestion, Monsieur le président. L'un d'entre vous va devoir expliquer le projet de loi. Nous avons ici quelqu'un qui le connaît à fond. Pourquoi ne rédigerait-il pas une note de sorte que tout le monde puisse en prendre connaissance et s'en serve pour la phase d'explication en deuxième lecture?

**Le président:** On est en train de la dactylographier.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Oui, il faudrait en déterminer le teneur.

**Le président:** Dans quelle mesure voulez-vous réduire la main-d'œuvre?

**Le sénateur Beaubien:** A zéro.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il se peut qu'un jour on doive le faire à la dernière minute et à la hâte. Je suis certain qu'il pourrait le faire plus vite.

**M. Gillespie:** Je n'y vois aucune objection. Je voudrais aborder deux autres points, monsieur le président.

L'article 3 supprime le crédit d'impôt de \$50 par enfant. C'est ce que l'on trouve à la page 3. Chacun peut maintenant déduire de son revenu imposable de \$200 à \$500.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Par enfant.

**M. Gillespie:** Non, non. Je vais en venir là. Chacun a droit à déduire de son revenu de \$200 à \$500. Le montant est calculé de la façon suivante: soit \$200 soit 9 p. 100 de l'impôt à payer, suivant la somme qui est la plus importante, à quoi il faut ajouter \$50 par enfant jusqu'à concurrence de \$500 par contribuable. On retranche \$50 par enfant de sorte qu'il faut maintenant calculer son crédit d'impôt sur la somme la plus élevée soit \$200 soit 9 p. 100 des impôts à payer.

**Le président:** On élimine ainsi une mesure d'incitation.

**M. Gillespie:** On peut présenter la chose de cette façon, monsieur le président.

**Le sénateur Roblin:** Lorsque ce projet de loi sera discuté officiellement au Sénat, je voudrais personnellement entendre les auteurs nous donner les raisons pour lesquelles ils ont adopté ce système de redistribution des allocations familiales compliqué et lourd à l'extrême, qui est au demeurant l'objet du projet de loi. J'aimerais aussi savoir pourquoi ils n'ont pas adopté une échelle des revenus simple ou un autre système similaire.

**Le président:** Nous avons le choix entre deux témoins ou bien nous pouvons demander aux deux de comparaître. Le ministre des Finances et le ministre de la Santé et du Bien-être ont tous deux parrainé ce projet de loi. Nous pouvons les convoquer les deux ou bien celui que vous voulez.

**Le sénateur Barrow:** Je crois que nous devrions entendre les deux, monsieur le président.

**Le président:** Cela risque de nous retarder quelque peu car chaque ministre souhaitera ne devoir comparaître qu'une seule fois. De plus, il nous faudra également nous occuper du projet de loi sur l'impôt portant exécution des résolutions budgétaires.



[Text]

I will endeavour to do that. We might as well have Mademoiselle Bégin, the Minister of National Health and Welfare. I do not think they will remove the incomprehensibility of the bill, but it may comfort you to know whether or not they can fully explain it. You can get your questions ready.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It would be a great idea if Senator Roblin could say what a good alternative would be to simplify it. That would help us all.

**Senator Lang:** Mr. Gillespie, could you devise a scheme that was less Alice in Wonderland than this?

**Mr. Gillespie:** The bill is admirably short. The drafting of it, from an expert's point of view, is simple.

**Senator Roblin:** If you are serious about this, you have to recognize that you have to abolish the present family allowance completely because it is not related to need; it is paid to everybody. We have been tinkering with it for the last little while in trying to introduce a little of the element of need principle into it, and all we do is make it a great deal more complicated. I would have no trouble in devising a formula that would begin by saying that we have to start from the ground up. I would probably be inclined to give more to the people at the lower end of the scale than they get now, and nothing to the people at the top.

**The Chairman:** That may make a lot of sense.

**Senator Roblin:** The people who really need. Imagine my wife receiving it.

**Mr. Gillespie:** I would bring one more clause to your attention, clause 10 on page 8. This is an amendment to the Family Allowances Act, which reduces the family allowance for 1979 to \$20 per month. That \$20 per month is the figure that appears in the act. It has been indexed, as well, so that families are presently receiving in 1978, \$25.68. They would have received \$28.80 in 1979. This is reducing those payments in 1979 to \$20 per month.

Then there is still the indexing process which will apply after 1979, but which would have to work from the new base of \$20 per month, so you might receive in 1980, \$21 or \$22, or whatever.

**Senator Beaubien:** You go from \$28 to \$20 and then creep up again.

**The Chairman:** That is taking away something.

**Mr. Gillespie:** Oh yes.

**The Chairman:** Have you reflected that in your figure, Senator Barrow?

**Senator Barrow:** Yes.

**The Chairman:** This is as far as we can go today. Remember that we are studying the subject matter. We will organize a

[Traduction]

sur l'impôt sur le revenu, un peu plus tard, peut-être un jour de la semaine prochaine.

Je vais essayer de procéder de cette façon. Nous pourrions également convoquer Mlle Bégin, ministre de la Santé nationale et du Bien-être. Je ne pense pas qu'ils feront toute la lumière sur le projet de loi, mais vous serez peut-être heureux de voir s'ils sont en mesure de l'élucider. Donc préparez vos questions.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ce serait parfait si le sénateur Roblin pouvait nous donner une solution de remplacement qui simplifierait les choses. Cela nous aiderait tous.

**Le sénateur Lang:** Monsieur Gillespie, pourriez-vous nous trouver un mécanisme qui soit un peu moins fantaisiste que cela?

**M. Gillespie:** Je crois que le projet de loi brille par sa concision. La rédaction, d'un point de vue de spécialiste, ne présente aucune difficulté.

**Le sénateur Roblin:** Si vous parlez sérieusement, vous devez reconnaître qu'il vous faut abolir le régime d'allocations familiales en vigueur parce qu'il ne répond pas aux besoins. Tout le monde en profite. Depuis un certain temps déjà, nous essayons de mettre en évidence le principe du besoin et tout ce que nous parvenons à faire c'est à compliquer les choses. Il me serait assez facile de trouver une formule stipulant que nous devons tout reprendre à zéro. Je serais fort probablement porté à donner plus à ceux qui sont au bas de l'échelle que ce n'est le cas à l'heure actuelle et rien du tout aux nantis.

**Le président:** Cela se défend fort bien.

**Le sénateur Roblin:** Ceux qui en ont réellement besoin ne la reçoivent pas. Imaginez-vous que ma femme reçoive cette allocation!

**M. Gillespie:** Je voudrais encore porter à votre attention un dernier article, soit l'article 10 page 8. Il s'agit d'une modification à la Loi sur les allocations familiales qui permet de réduire les allocations familiales pour 1979 de \$20 par mois. Ce chiffre de \$20 est précisément celui qui figure dans la loi. Comme il a été indexé, chaque famille reçoit donc maintenant en 1978 \$25.68. Elle aurait donc dû recevoir \$28.80 en 1979. On voit donc que l'on ramène les versements pour l'année prochaine à \$20 par mois.

L'indexation continuera après 1979, mais sur la nouvelle base de \$20 par mois, donc en 1980 l'allocation ne sera que de \$21 ou de \$22.

**Le sénateur Beaubien:** On passe donc de \$28 à \$20, et on remonte.

**Le président:** On enlève quand même quelque chose.

**M. Gillespie:** Oh oui, bien entendu.

**Le président:** Avez-vous tenu compte de cela dans vos chiffres, sénateur Barrow?

**Le sénateur Barrow:** Oui.

**Le président:** Nous en resterons là aujourd'hui. Nous continuerons cependant l'étude de cette question. Nous allons pré-

[Text]

meeting, and it could be some time next week. We might as well get this bill out of the way as fast as we can. I do not think we should make a report on it to the Senate until we have heard the ministers. Is the committee agreed on that?

**Hon. Senators:** Agreed.

The Committee adjourned.

[Traduction]

voir une séance qui aura lieu un jour de la semaine prochaine. Autant en terminer avec ce projet de loi aussi rapidement que possible. À mon avis, je ne crois pas qu'il faille faire un rapport à ce sujet au Sénat avant d'avoir entendu la déposition des ministres. Le comité est-il d'accord?

**Des voix:** Oui.

La séance est levée.



## APPENDIX "15-B"

## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, December 5, 1978

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.15 p.m. to consider the subject matter of Bill C-10, to amend the Income Tax Act to provide for a child tax credit and to amend the Family Allowances Act, 1973.

**Senator Salter A. Hayden** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, we have before us for consideration this evening the subject matter of Bill C-10. The minister, the Honourable Monique Bégin, is with us, but because there is a vote scheduled for 9.45 p.m. in the other place we are faced with a time limitation.

I will start by asking the minister to explain, as briefly as possible, the purpose of the bill.

**Hon. Monique Bégin, Minister of National Health and Welfare:** Thank you, Mr. Chairman. Accompanying me this evening is Mr. Alan Martin, Parliamentary Secretary to the Minister of Finance; Mr. Greg Traversy, Director General, Income Maintenance Analysis, Policy Research and Strategy Planning Branch; and Mr. S. N. Poddar, Chief, Tax Analysis Section, Department of Finance.

I should like at the outset, on my own behalf and on behalf of the Honourable Jean Chrétien, to thank the committee for your pre-study of Bill C-10. The bill represents a major fiscal reform, establishing a non-taxable child tax credit to be paid in a lump sum to those parents whose joint net income is less than \$18,000, and reduced gradually above \$18,000.

The money necessary to fund this program will be made up by the cancellation of two fiscal provisions now in the system and the reduction from \$28 to \$20 of the monthly family allowance paid to all mothers. The monthly family allowance of \$20 per child will be indexed in future years. This new program retains the best features of universality and selectivity.

The tax machinery will be used to send out these cheques. In the event that the father owes taxes, this credit will not be claimed against taxes owing. Revenue Canada will get after the father in the usual way. However, if mothers qualifying under this program owe taxes, then the child credit will be claimed against those taxes. It is not anticipated that this would affect a very large number of individuals. In the vast majority of cases, the child credit will be payable to the mother.

The principle of indexation was retained in this program. Indexation also applies to the income ceiling. In 1980, for example, applying the 1979 rate of inflation, the child tax credit will be \$218 per child, and the ceiling of \$18,000 for a one-child family will be increased accordingly.

## APPENDICE «15-B»

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 5 décembre 1978

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 21 h 15 pour étudier l'objet du Bill C-10, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu établissant un crédit d'impôt au titre des enfants et modifiant la Loi de 1973 sur les allocations familiales.

**Le sénateur Salter A. Hayden** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous allons étudier ce soir le bill C-10. Le ministre, l'honorable Monique Bégin est parmi nous, mais étant donné qu'un vote est prévu à l'autre endroit à 21 h 45, nous disposons donc de peu de temps.

Je vais commencer par demander au ministre de nous expliquer aussi brièvement que possible le but du bill.

**L'honorable Monique Bégin, ministre de la Santé nationale et du Bien-être social:** Merci monsieur le président. M'ont accompagnée ce soir: M. Alan Martin, secrétaire parlementaire du ministre des Finances, M. Greg Traversy, directeur général, Analyse de soutien du revenu, Direction générale de la recherche sur les politiques et de la planification à long terme et enfin M. S. N. Poddar, chef de la Section de l'analyse fiscale (ministère des Finances).

Je voudrais tout d'abord remercier le Comité, en mon nom et en celui de l'honorable Jean Chrétien, pour son étude préliminaire du Bill C-10. Il constitue une réforme fiscale majeure, établissant un crédit nonimposable d'impôt au titre des enfants, lequel sera versé globalement aux parents dont le revenu net combiné est inférieur à \$18 000. Ce montant sera réduit graduellement pour les revenus de plus de \$18,000.

Les fonds nécessaires au financement de ce programme proviendront, d'une part, de l'annulation de deux dispositions du système fiscal actuel et, d'autre part, de la réduction de \$28 à \$20 des allocations familiales mensuelles versées à toutes les mères. À l'avenir, l'allocation familiale mensuelle de \$20 par enfant sera indexée. Ce nouveau programme conserve les caractéristiques de l'universalité et de la sélectivité.

On passera par le biais du système fiscal pour expédier les chèques. Au cas où le père devrait des impôts à l'État, le crédit en question ne peut être déduit du montant dû. Revenue Canada relancera le père de la manière habituelle. Toutefois, si des mères admissibles au programme doivent des impôts, dans ce cas le crédit de l'enfant sera réclamé en déduction du montant dû. On ne prévoit pas que cette mesure touche un grand nombre de personnes. Dans la grande majorité des cas, le crédit de l'enfant sera payable à la mère.

On a retenu, dans ce programme, le principe de l'indexation. Il s'applique également au plafond de revenu. En 1980, par exemple, si l'on applique le taux d'inflation de 1979, le crédit d'impôt au titre des enfants sera de \$218 par enfant, et le plafond des \$18,000 pour une famille d'un enfant sera augmenté en conséquence.

[Text]

The program is self-financing, and in fact in the coming fiscal year will result in an approximate saving of \$35 million to the government.

I do not think there is anything further I can add. We feel it is a good bill and one worthy of support. If there are questions, we will be pleased to answer them.

**Senator Flynn:** Madam Minister, is there the same kind of urgency with Bill C-10 as there was with Bill C-5? I ask you that in view of your comments in the other place concerning the fact that the Senate failed to approve Bill C-5 in ten minutes.

**Hon. Miss Bégin:** I am afraid I cannot speak to any arrangements which honourable senators made among themselves with respect to the use of their time. There is urgency regarding this bill because a new tax form, Schedule 10, has to be drafted in accordance with the law and ready for mailing to the taxpayers by January. The fact that this program is to be tied into the taxation system makes it imperative for me to ask for your full co-operation.

**Senator Flynn:** Is it still your view that the Senate was wrong in taking three days to pass Bill C-5? After all, it took the House of Commons thirty days to pass the same bill.

**Hon. Miss Bégin:** If I were a senator, I would be in a much better position to make a judgment in that regard.

**Senator Flynn:** Would you be a better judge, then, than you were when you made your comments in the other place?

**Hon. Miss Bégin:** I think perhaps the honourable senator misunderstood my reply. I cannot make a judgment on any arrangements which honourable senators may have had among themselves as to the use of their time.

**Senator Flynn:** But you did make a judgment on that occasion.

**Hon. Miss Bégin:** Of course, taking into account the usual sitting hours of the Senate. I do not know of any arrangements that honourable senators may have made among themselves.

**Senator Flynn:** There was no "arrangement." In any event, I trust you are aware from reading the record that the delay in the House of Commons, according to Mr. Knowles' figures, resulted in about 210 persons being deprived of the benefits under Bill C-5, whereas the fact that it took three days for the bill to pass the Senate resulted in only 28 persons being deprived of those benefits. I trust you agree that the Senate did much better than did the House of Commons in that respect.

**Hon. Miss Bégin:** Whoever told me that the Senate was not political?

**Senator Flynn:** I am not being political in this respect. Indeed, I am speaking on behalf of the entire Senate, which is composed of a large majority of Liberal members, some of whom are occasionally more political than I am.

**The Chairman:** Perhaps now we can get down to some of the questions that arose during the committee's last meeting on the subject matter of this bill. Has the description of what is income and what is not income, for the purposes of this bill, been concurred in by the provinces, or any of them?

[Traduction]

Le programme va s'auto-financer et permettra en fait au gouvernement d'économiser environ \$35 millions au cours de l'année financière à venir.

Je ne crois pas avoir autre chose à ajouter. Nous estimons que le bill est valable et que cela vaut la peine de l'appuyer. S'il y a des questions, nous serons heureux d'y répondre.

**Le sénateur Flynn:** Madame le ministre, le bill C-10 revêt-il le même caractère urgent que le bill C-5? Je vous demande cela à cause des remarques que vous avez faites dans l'autre endroit, au sujet du Sénat qui n'avait pas approuvé le bill C-5 en dix minutes.

**L'honorable Mlle Bégin:** Ce n'est pas à moi de critiquer des dispositions qu'ont prises les honorables sénateurs au sujet de l'utilisation de leur temps. Ce bill est urgent car une nouvelle formule d'impôt, la formule 10, doit être rédigée conformément à la Loi et prête à expédier aux contribuables d'ici janvier. Le fait que ce programme doive être intégré au système d'imposition, m'oblige à demander votre entière collaboration.

**Le sénateur Flynn:** Êtes-vous toujours d'avis que le Sénat a eu tort de prendre trois jours pour adopter le bill C-5? Après tout, la Chambre des communes en a mis 30!

**L'honorable Mlle Bégin:** Si j'étais sénateur, je serais plus à même d'émettre un jugement à ce sujet.

**Le sénateur Flynn:** Dans ce cas, j'espère que vous serez meilleur juge, que vous ne l'avez été dans l'autre endroit lorsque vous avez fait vos remarques.

**L'honorable Mlle Bégin:** Je pense que l'honorable sénateur n'a pas bien compris ma réponse. Et je répète que je ne peux émettre de jugement sur les dispositions qu'ont pu prendre les honorables sénateurs entre eux quant à l'utilisation de leur temps.

**Le sénateur Flynn:** Mais ce jour-là, vous en avez émis un.

**L'honorable Mlle Bégin:** J'ai fait cette remarque compte tenu des heures de séance habituelles du Sénat. J'ignore de quels arrangements les sénateurs sont convenus entre eux.

**Le sénateur Flynn:** Il n'y a pas eu d'«arrangement». Quoi qu'il en soit, j'imagine que vous êtes au courant, grâce au compte rendu, que le retard pris à la Chambre des communes priva—d'après les chiffres de M. Knowles—environ 210 personnes de prestations aux termes du Bill C-5. Le fait que le Sénat a pris trois jours pour adopter le projet de loi ne priva que 28 personnes de prestations. J'espère donc que vous serez d'accord pour dire que le Sénat s'est mieux sorti d'affaire que la Chambre des communes, à ce sujet.

**L'honorable Mlle Bégin:** Qui m'a dit un jour que le Sénat n'était pas «politique»?

**Le sénateur Flynn:** Je n'essaie pas de faire de la politique. Je parle au nom de l'ensemble du Sénat qui est composé d'une grosse majorité de députés libéraux, dont certains font, à l'occasion, plus de politique que moi.

**Le président:** Nous pourrions peut-être passer maintenant à certaines des questions qui ont été soulevées au cours de la dernière séance du Comité au sujet du présent projet de loi. La description de ce qui est considéré comme revenu, aux fins du



[Text]

The program is self-financing, and in fact in the coming fiscal year will result in an approximate saving of \$35 million to the government.

I do not think there is anything further I can add. We feel it is a good bill and one worthy of support. If there are questions, we will be pleased to answer them.

**Senator Flynn:** Madam Minister, is there the same kind of urgency with Bill C-10 as there was with Bill C-5? I ask you that in view of your comments in the other place concerning the fact that the Senate failed to approve Bill C-5 in ten minutes.

**Hon. Miss Bégin:** I am afraid I cannot speak to any arrangements which honourable senators made among themselves with respect to the use of their time. There is urgency regarding this bill because a new tax form, Schedule 10, has to be drafted in accordance with the law and ready for mailing to the taxpayers by January. The fact that this program is to be tied into the taxation system makes it imperative for me to ask for your full co-operation.

**Senator Flynn:** Is it still your view that the Senate was wrong in taking three days to pass Bill C-5? After all, it took the House of Commons thirty days to pass the same bill.

**Hon. Miss Bégin:** If I were a senator, I would be in a much better position to make a judgment in that regard.

**Senator Flynn:** Would you be a better judge, then, than you were when you made your comments in the other place?

**Hon. Miss Bégin:** I think perhaps the honourable senator misunderstood my reply. I cannot make a judgment on any arrangements which honourable senators may have had among themselves as to the use of their time.

**Senator Flynn:** But you did make a judgment on that occasion.

**Hon. Miss Bégin:** Of course, taking into account the usual sitting hours of the Senate. I do not know of any arrangements that honourable senators may have made among themselves.

**Senator Flynn:** There was no "arrangement." In any event, I trust you are aware from reading the record that the delay in the House of Commons, according to Mr. Knowles' figures, resulted in about 210 persons being deprived of the benefits under Bill C-5, whereas the fact that it took three days for the bill to pass the Senate resulted in only 28 persons being deprived of those benefits. I trust you agree that the Senate did much better than did the House of Commons in that respect.

**Hon. Miss Bégin:** Whoever told me that the Senate was not political?

**Senator Flynn:** I am not being political in this respect. Indeed, I am speaking on behalf of the entire Senate, which is composed of a large majority of Liberal members, some of whom are occasionally more political than I am.

**The Chairman:** Perhaps now we can get down to some of the questions that arose during the committee's last meeting on the subject matter of this bill. Has the description of what is income and what is not income, for the purposes of this bill, been concurred in by the provinces, or any of them?

[Traduction]

Le programme va s'auto-financer et permettra en fait au gouvernement d'économiser environ \$35 millions au cours de l'année financière à venir.

Je ne crois pas avoir autre chose à ajouter. Nous estimons que le bill est valable et que cela vaut la peine de l'appuyer. S'il y a des questions, nous serons heureux d'y répondre.

**Le sénateur Flynn:** Madame le ministre, le bill C-10 revêt-il le même caractère urgent que le bill C-5? Je vous demande cela à cause des remarques que vous avez faites dans l'autre endroit, au sujet du Sénat qui n'avait pas approuvé le bill C-5 en dix minutes.

**L'honorable Mlle Bégin:** Ce n'est pas à moi de critiquer des dispositions qu'ont prises les honorables sénateurs au sujet de l'utilisation de leur temps. Ce bill est urgent car une nouvelle formule d'impôt, la formule 10, doit être rédigée conformément à la Loi et prête à expédier aux contribuables d'ici janvier. Le fait que ce programme doive être intégré au système d'imposition, m'oblige à demander votre entière collaboration.

**Le sénateur Flynn:** Êtes-vous toujours d'avis que le Sénat a eu tort de prendre trois jours pour adopter le bill C-5? Après tout, la Chambre des communes en a mis 30!

**L'honorable Mlle Bégin:** Si j'étais sénateur, je serais plus à même d'émettre un jugement à ce sujet.

**Le sénateur Flynn:** Dans ce cas, j'espère que vous serez meilleur juge, que vous ne l'avez été dans l'autre endroit lorsque vous avez fait vos remarques.

**L'honorable Mlle Bégin:** Je pense que l'honorable sénateur n'a pas bien compris ma réponse. Et je répète que je ne peux émettre de jugement sur les dispositions qu'ont pu prendre les honorables sénateurs entre eux quant à l'utilisation de leur temps.

**Le sénateur Flynn:** Mais ce jour-là, vous en avez émis un.

**L'honorable Mlle Bégin:** J'ai fait cette remarque compte tenu des heures de séance habituelles du Sénat. J'ignore de quels arrangements les sénateurs sont convenus entre eux.

**Le sénateur Flynn:** Il n'y a pas eu d'arrangement. Quoi qu'il en soit, j'imagine que vous êtes au courant, grâce au compte rendu, que le retard pris à la Chambre des communes priva—d'après les chiffres de M. Knowles—environ 210 personnes de prestations aux termes du Bill C-5. Le fait que le Sénat a pris trois jours pour adopter le projet de loi ne priva que 28 personnes de prestations. J'espère donc que vous serez d'accord pour dire que le Sénat s'est mieux sorti d'affaire que la Chambre des communes, à ce sujet.

**L'honorable Mlle Bégin:** Qui m'a dit un jour que le Sénat n'était pas «politique»?

**Le sénateur Flynn:** Je n'essaie pas de faire de la politique. Je parle au nom de l'ensemble du Sénat qui est composé d'une grosse majorité de députés libéraux, dont certains font, à l'occasion, plus de politique que moi.

**Le président:** Nous pourrions peut-être passer maintenant à certaines des questions qui ont été soulevées au cours de la dernière séance du Comité au sujet du présent projet de loi. La description de ce qui est considéré comme revenu, aux fins du

[Text]

**The Chairman:** Go ahead

**Le sénateur Asselin:** J'ai lu le bill rapidement, et il me semble qu'on nous dit: vos allocations familiales vont diminuer de \$28 à \$20, c'est-à-dire de \$8.

**L'honorable Mlle Bégin:** Les gens ne disent pas cela. Ils ne disent pas cela du tout au Québec.

**Le sénateur Asselin:** On nous le dit — mais vous n'avez pas d'entente avec le Québec?

**L'honorable Mlle Bégin:** Oui, l'entente a été déposée par le Dr. Denis Lazure, la semaine dernière.

**Le sénateur Asselin:** Est-ce qu'il va y avoir une baisse dans les allocations familiales?

**L'honorable Mlle Bégin:** Oui.

**Le sénateur Asselin:** Vous dites que les gens vont se rattraper en obtenant une réduction d'impôts? Ils vont perdre leurs allocations familiales? C'est ça?

**L'honorable Mlle Bégin:** Je ne comprends pas votre question.

**Le sénateur Asselin:** Vous avez une diminution de huit dollars dans les allocations familiales, mais vous dites que les gens pourront se rattraper parce qu'ils déduiront ce montant de leur revenu, c'est-à-dire qu'ils vont s'en sauver autrement. C'est ça?

**L'honorable Mlle Bégin:** Non; si vous permettez, sénateur Asselin, les mères de famille vont perdre seulement \$5.68 dans toutes les provinces, sauf le Québec, parce que le Québec a une échelle différente. En fait, elles vont perdre \$8, mais non pas immédiatement, parce que le nouveau taux n'est pas encore entré en vigueur. Cela veut dire environ \$60 par enfant; pardon, c'est douze fois \$8, c'est-à-dire \$96 par enfant. Par ailleurs, elles recevront \$200 par enfant. Ce n'est pas un crédit sur l'impôt, c'est un chèque aux mères de famille. Elles vont donc gagner une somme nette, au-dessus de \$100 supplémentaire par enfant.

**Le sénateur Asselin:** Au début de l'année?

**L'honorable Mlle Bégin:** Non, les chèques seront envoyés durant la troisième semaine de mars 1979. Les mères auront donc été deux mois, soit janvier et février, sans recevoir de chèque. Celui-ci arrivera vers le 20 ou 21 mars. Je dis donc que, pour une famille de trois enfants ou plus, s'ils vivent vraiment dans la pauvreté, ce sera vraiment un problème, au point de vue budgétaire, pour les deux premiers mois de l'année. Après cela, la mère de famille recevra son chèque de \$200, non impossible. J'ai dit aux mères de famille: ne dépensez pas tout d'un seul coup. Vous pouvez acheter un poêle, un frigidaire, un gros morceau, mais budgetez pour les autres mois à venir. L'avantage que cela représente, en paiements annuels, c'est l'économie que les gens peuvent faire pour un gros morceau, à ajouter dans la maison, ou des articles pour les enfants, ou quoi d'autre.

**Le sénateur Asselin:** Si je comprends bien, les allocations familiales sont données aux parents pour aider à l'éducation des enfants?

[Traduction]

**Le président:** Allez-y.

**Senator Asselin:** I have read the bill quickly and it seems to me that we are told: "Your family allowances will be reduced from \$28 to \$20, i.e. \$8."

**Hon. Miss Bégin:** People do not say that, they do not say that at all in Quebec.

**Senator Asselin:** We are told so, but do you have an agreement with Quebec?

**Hon. Miss Bégin:** Yes, the agreement was filed by Dr. Denis Lazure, last week.

**Senator Asselin:** Will family allowances be lowered?

**Hon. Miss Bégin:** Yes.

**Senator Asselin:** You say that people will make up for it by obtaining a tax reduction? They will lose their family allowances? Is that it?

**Hon. Miss Bégin:** I do not understand your question.

**Senator Asselin:** Family allowances will be reduced by \$8, but you say that people will be able to make up for it because they will deduct that amount from their income, which means they will not have to bear it. Is that it?

**Hon. Miss Bégin:** No, if I may, Senator Asselin, the mothers will lost only \$5.68 in all provinces, except in Quebec, because it has a different scale. In fact, they will lose \$8, but not immediately, because the new rate has not yet come into force. That means approximately \$60 per child; sorry, it is twelve times \$8, that is \$96 per child. On the other hand, they will receive \$200 per child. It is not a tax credit, it is a cheque to mothers. Therefore, they will earn a net amount, above an additional \$100 per child.

**Senator Asselin:** At the beginning of the year?

**Hon. Miss Bégin:** No, the cheques will be sent during the third week of March 1979. Therefore, the mothers will get no cheques for two months, that is January and February. They will arrive around March 20 or 21. Therefore, I say that for a family of three children or more, if they really live in poverty, it will truly be a problem, from the point of view of their budget, for the first two months of the year. After that, the mother will receive the \$200 cheque which is non-taxable. I told the mothers, do not spend everything at once. You can buy a stove, a refrigerator, a big item, but budget for the coming months. The advantage it represents in annual payments, is the savings people can make to buy a big item to add in the house, or items for the children or whatever.

**Senator Asselin:** If I understand correctly, the family allowances are given to the parents to assist in the education of their children?



[Text]

**L'honorable Mlle Bégin:** Non, pas nécessairement, au sens général, c'est pour le bien-être des enfants.

**Le sénateur Asselin:** Pour le bien-être des enfants, pour leur éducation?

**L'honorable Mlle Bégin:** Oui, l'éducation est importante.

**Le sénateur Asselin:** C'est bien important, et, si on leur enlève, pour une période de deux mois, un montant assez important, surtout pour les familles qui vivent au seuil de la pauvreté, comment pourront-elles se rattraper, après cela? Je demande cela parce qu'il y a des familles pour qui le revenu des allocations familiales est extrêmement important, et qui comptent sur cela pour établir le budget des enfants, et il y a là un creux de deux mois. Comment ces gens là pourront-ils se reprendre, après cela, car les besoins sont quand même les mêmes?

**L'honorable Mlle Bégin:** C'est parce que j'ai enseigné l'école à Chambly que je suis si fière de ce programme-là. J'ai élevé une très grosse famille, où la pauvreté existait, donc je sais ce que vaut l'allocation familiale.

Permettez-moi de vous rappeler, que, pour deux mois seulement, les mères de famille perdront un petit montant, lequel d'après nos statistiques au ministère, est d'habitude mangé par le budget familial. Notre connaissance du comportement des mères de famille au Canada, à travers les classes sociales riches ou pauvres, est que vous avez un certain nombre de mères qui déposent l'allocation à la banque pour les enfants, mais la majorité des mères dépensent ce montant dans le budget familial. C'est la réalité dans les faits. Nous, nous leur disons: dans votre cas, nous sommes appelés à diminuer les allocations familiales, car il y a, en ce moment, un fort courant de l'opinion publique qui est contre l'universalité des programmes sociaux.

**Senator Bosa:** Madam Minister, is it correct that the \$200 credit will be indexed?

**Hon. Miss Bégin:** Yes, senator. The credit next year, for example, will be \$218.

**Senator Bosa:** That would represent a 9 per cent increase. On what basis do you anticipate that it would increase by 9 per cent?

**Hon. Miss Bégin:** That is the wisdom of the Department of Finance. Perhaps Mr. Martin could respond.

**Mr. Alan Martin, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Finance:** The figure of 9 per cent was established and announced in the minister's budget of November 16 as being applicable for the coming year, and the \$200 credit for next year will be indexed on that basis for the following year.

**Senator Bosa:** Does that represent the rate of inflation that is expected to prevail in 1979?

**Mr. Martin:** No.

**Mr. S. N. Poddar, Chief, Tax Analysis Section, Department of Finance:** It is not the expected rate of inflation. It is the actual rate of inflation over the course of the previous year. We take the September to September consumer price index.

[Traduction]

**Hon. Miss Bégin:** No, not necessarily, in a general sense, it is for the well-being of the children.

**Senator Asselin:** For the well-being of the children, for their education?

**Hon. Miss Bégin:** Yes, education is important.

**Senator Asselin:** It is very important, and if they do not receive it for a period of two months, which is a rather significant amount for families living on the poverty line, how will they be able to make up for it after that? I am asking this question because there are families for whom the income from family allowances is extremely important, and who rely on it to work out the budget for their children. If there is there a gap of two month, how will those people be able to make up for it, after that, because their needs are still the same?

**Hon. Miss Bégin:** It is because I was a teacher in Chambly, that I am so proud of this program. I was raised in a very large family, in which poverty existed, therefore I know what the family allowance is worth.

May I remind you that for two months only, the mothers will lose a small amount which according to our statistics in the Department, is usually absorbed into the family budget. Our knowledge of the behavior of mothers in Canada, based on a cross section of social classes, poor or wealthy, is that you have a certain number of mothers who put the allowance in the bank for their children, but the majority of them spend the amount in the family budget. These are the hard facts. We tell them: in your case, we are compelled to reduce the family allowances, because now, there is a large segment of public opinion which is against the universality of social programs.

**Le sénateur Bosa:** Madame le ministre, est-t-il exact que le crédit de \$200 sera indexé?

**L'honorable Mlle Bégin:** C'est vrai, monsieur le sénateur. L'an prochain il sera par exemple de \$218.

**Le sénateur Bosa:** Ce qui représenterait une hausse de 9 p. 100. Sur quoi vous fondez-vous pour prévoir que cette hausse sera de 9 p. 100?

**L'honorable Mlle Bégin:** C'est le secret du ministère des Finances. Peut-être que M. Martin pourrait vous répondre.

**M. Alan Martin, député, secrétaire parlementaire du ministre des Finances:** Ce taux de 9 p. 100 a été fixé et annoncé dans le budget déposé par le Ministre le 16 novembre comme étant applicable à l'année qui vient, et le crédit de \$200 pour l'année prochaine sera indexé en fonction de ce taux pour l'année suivante.

**Le sénateur Bosa:** Ce pourcentage équivaut-il au taux d'inflation prévu pour 1979?

**M. Martin:** Non.

**M. S. N. Poddar, directeur, analyse fiscale, ministère des Finances:** Il ne s'agit pas du taux d'inflation prévu, mais du taux d'inflation réel enregistré au cours de l'année précédente. Nous tenons compte de l'indice des prix à la consommation de

[Text]

This adjustment of 9 per cent was calculated based on those figures.

**Senator Bosa:** Is that the only part of the program that is indexed, or is the \$20 monthly allowance also indexed?

**Hon. Miss Bégin:** The monthly amount will be indexed only as of 1980. It is frozen for the year 1979. The other component of the program that is indexed in the ceiling of the take-home pay of the parents.

**Senator Bonnell:** How many new employees will be required by the Department of National Revenue to process the paperwork which will stem from this program?

**Hon. Miss Bégin:** It is estimated that there will be a requirement for an additional 71 person years for this fiscal year.

**Senator Bonnell:** What will be the cost of this program to the Department of National Revenue?

**Hon. Miss Bégin:** The cost will be insignificant. The Department of National Revenue has 25,000 employees.

**Senator Bonnell:** Given that there will be all this extra work, how much longer will people have to wait for tax refunds? There will no doubt be a slowdown in the first three or four months of the year as a result of all this extra work.

**Hon. Miss Bégin:** We do not anticipate any slow down, senator. The program will be administered on a "first come, first served" basis through the taxation system. To qualify, all non-filing mothers will be required to file. There are no special forms from which entries will be taken and processed. All will come from the basic master tax roll, and refunds will be made in the usual way.

**Senator Bonnell:** How many additional tax forms do you feel this program will generate? It seems to me that there are a good many people in the lower income brackets who do not now file an income tax form but who will have to do so in order to qualify under this program. Someone will have to process those extra forms. If the number of people processing the forms is not increased, surely there will be longer delays in the processing of income tax returns generally and, hence, longer delays for those awaiting refunds.

**Hon. Miss Bégin:** I am not sure I understand your question, senator. There are 150 National Health and Welfare offices located throughout the country whose job it is to aid the public in filling out the necessary forms for GIS payments, and the function of assisting in the filling out of the forms necessary under this program will be added to their workload.

[Traduction]

septembre à septembre. Cet ajustement de 9 p. 100 a été obtenu à partir de ces données.

**Le sénateur Bosa:** Est-ce le seul élément du programme qui soit indexé ou est-ce que l'allocation mensuelle de \$20 l'est aussi?

**L'honorable Mlle Bégin:** L'allocation mensuelle ne sera indexée qu'en 1980. Elle est gelée pour l'année 1979. L'autre composante du programme qui est indexée est le plafond des revenus des parents.

**Le sénateur Bonnell:** Combien de nouveaux employés le ministère du Revenu national devra-t-il embaucher pour traiter les documents qui résulteront de la mise en œuvre de ce programme?

**L'honorable Mlle Bégin:** On prévoit qu'on aura besoin de 71 années-personnes supplémentaires pour l'année d'imposition qui commence.

**Le sénateur Bonnell:** Combien l'application de ce programme coûtera-t-elle au ministère du Revenu national?

**L'honorable Mlle Bégin:** Le coût sera minime, le ministère du Revenu national comptant déjà 25,000 employés.

**Le sénateur Bonnell:** Compte tenu de cette charge de travail supplémentaire, combien de temps de plus les contribuables devront-ils attendre pour obtenir leur remboursement d'impôt? On constatera très certainement en raison de ce travail supplémentaire, un ralentissement au cours des trois ou quatre premiers mois.

**L'honorable Mlle Bégin:** Nous ne prévoyons aucun ralentissement, monsieur le sénateur. Le programme sera appliqué selon le principe du premier arrivé, premier servi, et par l'intermédiaire du système fiscal. Pour voir à l'allocation familiale, toutes les mères qui ne présentent pas de déclaration d'impôt devront désormais le faire. Il n'existe aucun formulaire spécial de présentation de traitement des demandes. Toutes les données proviendront du rôle d'imposition et les remboursements seront effectués de la manière habituelle.

**Le sénateur Bonnell:** Combien de déclarations d'impôt additionnelles croyez-vous que ce programme engendrera? Il me semble qu'un bon nombre de personnes ayant de très faibles revenus ne présentent actuellement aucune déclaration d'impôt. Dorénavant elles devront le faire pour bénéficier des avantages de ce programme. Quelqu'un devra donc traiter ces formulaires additionnels. Si le nombre des personnes affectées au traitement de ces formulaires n'est pas accru, il est certain qu'on mettra plus de temps à étudier les déclarations d'impôt et que les contribuables devront attendre plus longtemps les remboursements qui leur sont dûs.

**L'honorable Mlle Bégin:** Je ne suis pas sûre de bien comprendre votre question, monsieur le sénateur. Il existe 150 bureaux de la Santé nationale et du bien-être social répartis dans tout le pays et dont le travail consiste à aider les citoyens à remplir les formules nécessaires pour toucher les paiements de supplément de revenu garanti. Cette fonction qui consiste à aider les gens à remplir les formules nécessaires pour bénéficier des avantages de ce programme sera ajoutée à celle qui leur sont déjà confiée.



[Text]

We have an extensive information program ready to go into place. I am now working on an information strategy that would make use of community groups, women's associations, native women's associations, and so forth, to channel citizens to the appropriate office or to educate them in filling out these forms through community clinics or sessions.

**Senator Bonnell:** How many new families would be required to fill out an income tax form as a result of this program?

**Hon. Miss Bégin:** The figure we have is \$1.5 million.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Madam Minister, you talked earlier about non-filing mothers. Do you anticipate any difficulty in finding these non-filing mothers; that is to say, mothers who do not file an income tax return and concerning whom the Department of National Revenue has no record?

**Hon. Miss Bégin:** We are tying the Family Allowance list to the child tax credit list. Along with the January Family Allowance cheques, mothers will receive the Schedule 10 form I spoke of earlier. In that way, we are going to try to tie mothers into the new program. In addition, Revenue Canada, taking our list, will send a tax form to the 1.5 million non-filing mothers. Our aim is to remove all barriers by getting these forms to these mothers.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Do you feel there is sufficient incentive in the benefits provided to have all of these mothers come forward? I am thinking, for example, of new Canadians who perhaps do not understand either of the official languages or who have difficulty understanding the workings of government in this country, and so forth.

**Hon. Miss Bégin:** We are encouraged by the experience of the Ontario government when it introduced its refundable housing credit some six years ago. The federal government administered that program. With nothing out of the ordinary in terms of publicity, 400,000 people in Ontario applied for that credit. We, of course, do not know about those who did not apply, but the experts in the Department of National Revenue are of the view that not more than a few individuals are unaware of that program.

In addition to other publicity, we will be enclosing this pamphlet along with the December family allowance cheques. The House of Commons has not yet seen this pamphlet, so the Senate has some priority.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The Senate is, of course, the senior house.

**Hon. Miss Bégin:** Then the senior house has priority, as it should. The pamphlet is in French and English and explains the program in question and answer form. We have several other brochures. A further brochure will be forwarded along

[Traduction]

Un vaste programme d'information est actuellement sur le point d'être mis en œuvre. Je travaille actuellement à la mise au point d'un système d'information qui fera appel aux groupes communautaires, aux associations de femmes, aux groupes de femmes autochtones et autre pour diriger les intéressés vers les bureaux concernés ou leur montre à remplir ces formulaires dans le cadre de réunions ou de séances de cliniques communautaires.

**Le sénateur Bonnell:** Combien de familles seront tenues pour profiter de ce programme, de présenter pour la première fois une déclaration d'impôt sur le revenu?

**L'honorable Mlle Bégin:** Nous prévoyons que leur nombre sera de 1.5 million.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Madame le Ministre, vous avez déjà parlé des mères qui ne présentent pas de déclaration d'impôt. Croyez-vous qu'on connaîtra des problèmes lorsqu'il s'agira de repérer ces mères qui n'ont présenté de déclaration, je parle de celles qui ne présentent pas de déclaration d'impôt sur le revenu au sujet desquelles le ministère du Revenu national ne possède aucune donnée?

**L'honorable Mlle Bégin:** Nous annexons la liste d'allocation familiale à celle des crédits d'impôt accordés par enfant. Avec leur chèque d'allocation familiale de janvier, les mères recevront le formulaire, la formule 10 dont j'ai parlé plus tôt. De toute façon nous essayerons d'intéresser les mères à ce nouveau programme. En outre, Revenu Canada, se servant de notre liste, fera parvenir un formulaire de déclaration d'impôt aux 1.5 million de mères qui actuellement n'en présentent pas. Notre objectif consiste à supprimer tous ces obstacles en faisant parvenir ces formulaires à ces mères.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Croyez-vous que les avantages offerts soient suffisants pour inciter toutes ces mères à les réclamer dans une déclaration? Je pense par exemple au cas des nouveaux Canadiens qui peut-être ne comprennent ni l'une ni l'autre des langues officielles ou qui ont du mal à comprendre le fonctionnement du gouvernement de ce pays.

**L'honorable Mlle Bégin:** L'expérience heureuse qu'a vécu le gouvernement de l'Ontario lorsqu'il a mis en place son système de crédit foncier il y a six ans nous incite à garder espoir. Le gouvernement fédéral administrait ce programme. Sans qu'une campagne publicitaire extraordinaire ait été lancée, 400,000 contribuables de l'Ontario ont réclamé ce crédit. Nous ne savons évidemment rien de ceux qui ne l'ont pas fait, mais les spécialistes de Revenu Canada sont d'avis que rares sont les contribuables qui n'en ont pas entendu parler.

En plus d'autres moyens de publicité, ce dépliant sera joint au chèque d'allocation familiale de décembre. La Chambre des communes ne l'a pas encore vu, le Sénat a donc eu priorité.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Évidemment puisque le Sénat est la Chambre haute.

**L'honorable Mlle Bégin:** Alors la Chambre haute à pré-séance, comme il se doit. Le dépliant est bilingue et explique le programme en question ainsi que le formulaire de réponse. Nous offrons plusieurs autres brochures, dont une sera expédié

[Text]

with the February family allowance cheque, and further notices in March. In addition, we will be publicizing this program in foreign language papers, ethnic papers, and weeklies.

**Senator Benidickson:** Mademoiselle, we are fortunate in that you have presided over not only the Department of National Revenue but you are now presiding over the Department of National Health and Welfare. I think the questioning has been along parallel lines.

While in the chamber, I was going to ask a question of the sponsor of the bill, Senator Barrow, who is a chartered accountant and who explained your bill very thoroughly, as chartered accountants always do.

We had another of your bills last week respecting supplementary benefits for old age pensioners, and I congratulate you on that.

I intended to ask a question along these lines, but I understand the bill, according to our practice here, has been pre-studied. My question was, generally, with respect to social welfare statutes and programs, there has been great relationship to income tax. I have been concerned about benefits to the people who are not paying income tax and are obviously in the poorer section of the community. In consequence, I have been concerned also with the fact that everything we read indicates that despite our efforts in government, and in a non-partisan way, where we have aimed at distribution of wealth, the figures have not changed over my long experience in Parliament as to statistical results concerning distribution of wealth. The small proportion of the wealthy still have the same proportion of wealth; and the poor still remain in the same category despite our legislation.

In this bill you have intricate features, and I did not follow Senator Barrow too well this evening, although he spoke very splendidly on your behalf. In this bill are you doing something that does not give benefits only to those who are in the group which is above the poverty line and do pay income tax? Secondly, are you meeting an approach that we often get from social welfare people who say that we should, in our financial budgets and in our planning, aim at tax credits and not deduction from gross income? Are you doing that in this bill? Do you understand my point?

**Hon. Miss Bégin:** You spoke of "gross income". Could you just repeat your last point?

**Senator Benidickson:** An aid in the field of social welfare, that is, a tax deduction from gross income in any form is not the same as a tax credit which comes off your tax payable. Now are you really saying that you give a credit even to people who do not pay income tax. Is that the fundamental thing here?

**Hon. Miss Bégin:** Yes, it is. It is a major fiscal reform because of that. I cannot hide the fact that it is certainly a new use of the tax system.

[Traduction]

avec le chèque d'allocation familiale de février. D'autres viendront en mars. En outre, nous ferons connaître ces programmes par l'intermédiaire de journaux de langues étrangères, de publications et d'hebdomadaires de groupes ethniques.

**Le sénateur Benidickson:** Madame, c'est pour nous une chance que vous ayez dirigé non seulement le ministère du Revenu national mais que vous soyez encore aujourd'hui à la tête du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social. Je crois que les questions ont été assez semblables.

Étant à la Chambre, j'allais poser une question à celui qui parraine le bill, le sénateur Barrow; en qualité de comptable agréé, il a donné des explications très complètes sur votre bill, comme le font toujours les représentants de sa profession.

Nous avons étudié un autre de vos bills la semaine dernière concernant les prestations supplémentaires destinées aux pensionnés âgés, et je vous en félicite.

J'avais l'intention de poser une question en ce sens, mais, à ce que je vois, le projet de loi, conformément à nos habitudes, a déjà été étudié. Ma question visait, d'une façon générale, les lois et programmes en matière de bien-être social, et leurs liens étroits avec l'impôt sur le revenu. Il y a longtemps que je m'interroge sur les prestations versées aux personnes ne payant aucun impôt sur le revenu et qui, de toute évidence, appartiennent à la couche la moins fortunée de la collectivité. C'est pourquoi, je me suis également intéressé au fait que, s'il faut croire ce que nous lisons et malgré les efforts du gouvernement, et cela d'une façon non partisane, lorsque nous avons visé à répartir les richesses, les chiffres n'ont guère changé depuis le temps que je suis au Parlement, je veux dire les données statistiques en matière de répartition de la richesse. Le petit nombre des biens nantis dispose encore de la même part de richesse, tandis que les défavorisés le sont toujours malgré nos lois.

Ce bill comprend toutes sortes de dispositions complexes, et je n'ai pas pu suivre très bien le sénateur Barrow ce soir, bien qu'il ait magnifiquement pris votre défense. Ce bill prévoit-il que des prestations ne seront pas uniquement versées aux personnes qui vivent au-dessus du seuil de la pauvreté et qui payent un impôt sur le revenu? En deuxième lieu, avez-vous adopté une solution que nous rappellent souvent les responsables du bien-être social qui nous demandent, dans l'établissement de nos budgets financiers ainsi que dans notre planification, de préférer les dégrèvements d'impôt aux déductions du revenu brut? Ce bill prévoit-il de telles mesures? Comprenez-vous à quoi je veux en venir?

**L'honorable Mlle Bégin:** Vous parlez du «revenu brut». Pourriez-vous seulement répéter votre dernière question?

**Le sénateur Bénidickson:** Toute aide en matière de bien-être social, c'est-à-dire toute forme de déduction fiscale du revenu brut est autre chose qu'un dégrèvement soustrait à l'impôt que vous payez. Or, vous affirmez que vous donnez un crédit même aux personnes ne payant aucun impôt sur le revenu. Est-ce là l'aspect fondamental?

**L'honorable Mlle Bégin:** Oui, ce l'est. Et il s'agit d'une importante réforme fiscale précisément pour cette raison. Je ne



[Text]

I understand that Senator Barrow did some very good work that the House of Commons did not do in establishing, among other things, the financing of that program over a few years, so I will not address that point tonight. However, Senator Benidickson, do I satisfy the thrust of your question if I say to the members of this committee that in terms of redistribution, the credit will provide almost \$300 million to mothers below the poverty line?

**Senator Benidickson:** Non-income tax payers.

**Hon. Miss Bégin:** Yes, non-income tax payers.

**Senator Benidickson:** In addition, a colleague of mine suspected that this might be one of the experiments and steps that could be described as a negative income tax.

**The Chairman:** Senator Benidickson, I think a simple answer to your question is what Senator Barrow said when he was explaining the bill, and that is that the bill produces savings of \$975 million and it produces payments of \$940 million, so, overall, it amounts to a redistribution of money and involves a saving of \$35 million. Therefore, it is really a redistribution going down the line to a lower level of income people.

**Hon. Miss Bégin:** That is very true, and when people compare this program to a guaranteed annual income, I do not think we need to know where I stand in regard to guaranteed annual income, but people make the relationship because any technique of guaranteed annual income uses the tax system, and that is the only possible point of comparison.

**Senator Roblin:** I want to pursue this redistribution aspect a little further because that is one aspect of the bill that certainly appeals to me. I am one of those rare folk, I guess in these days, who do not believe in universal social programs such as we have in this country. Consequently, I am happy to see measures which have the effect of giving money to those who need it rather than those who do not.

I am trying to ascertain the redistributive effect of this bill. I guess I just got my answer when the minister said that \$300 million is being distributed to mothers below the poverty line. How many are there in that category and what is the poverty line that you are working on?

**Hon. Miss Bégin:** It is a "conservative"—and I am sorry for the use of the word—poverty line definition. It could be a family of four in Ontario living on about \$9,600 per year.

**Senator Roblin:** So it is a family of four on \$8,000 a year. I am just unable to visualize in my mind how this would work out on a scale. Have you prepared any papers which indicate the various categories to which these new transfers apply so we can form some impression of the redistributive effects?

[Traduction]

vous cacherais pas qu'il s'agit certainement d'une utilisation nouvelle du système fiscal.

On me dit que le sénateur Barrow a fait du très bon travail, que la Chambre des communes avait omis de faire, en établissant, entre autres, le financement de ce programme pour quelques années, je n'aborderai donc pas ce point ce soir. Cependant, sénateur Benidickson, est-ce que je réponds à l'essentiel de votre question en disant aux membres de ce Comité qu'en matière de redistribution, ce crédit permettra de donner près de \$300 millions aux mères vivant en deça du seuil de la pauvreté?

**Le sénateur Benidickson:** C'est-à-dire à des personnes ne payant aucun impôt sur le revenu.

**L'honorable Mlle Bégin:** Oui, c'est cela.

**Le sénateur Benidickson:** De plus, un de mes collègues a cru y voir une des expériences ou mesures que l'on pourrait qualifier d'impôt négatif sur le revenu.

**Le président:** Sénateur Bénidickson, je crois que l'on peut simplement répondre à votre question, comme l'a fait le sénateur Barrow dans son explication du bill, en disant que ce bill permettra d'économiser \$975 millions et permettra des paiements de \$940 millions, de sorte que globalement, il s'agit d'une redistribution d'argent et d'une économie de \$35 millions. Nous sommes effectivement en présence d'une redistribution dont profiteront les personnes à faible revenu.

**L'honorable Mlle Bégin:** Cela est très vrai, et quand on compare ce programme à un revenu annuel garanti, je ne crois pas que je doive vous rappeler ce que je pense d'un tel revenu, mais les gens font cette comparaison car toute technique de revenu annuel garanti utilise le système fiscal et c'est en fait le seul point de comparaison possible.

**Le sénateur Roblin:** J'aimerais continuer à discuter de cette redistribution, car c'est certainement là un des aspects du bill qui me plaît le plus. Par le temps qui court, je suis, me semble-t-il, une des rares personnes à ne pas croire aux programmes sociaux universels comme ceux que nous avons au Canada. C'est pourquoi je me réjouis de voir adopter des mesures en vertu desquelles l'argent sera versé à ceux qui en ont vraiment besoin.

J'essaie de bien comprendre le bill du point de vue de la distribution des richesses. Mais je suppose que le ministre vient de me répondre en précisant que \$300 millions vont être distribués à des mères vivant en deça du seuil de la pauvreté. Combien y en a-t-il dans cette catégorie et qu'est-ce que ce seuil de la pauvreté que vous combattez?

**L'honorable Mlle Bégin:** C'est une définition de la pauvreté très «conservatrice» excusez-moi d'utiliser ce mot. Ce pourrait être le cas, en Ontario, d'une famille de quatre personnes obligée de vivre avec un revenu annuel de \$9,600 par année.

**Le sénateur Roblin:** Ainsi, c'est une famille de quatre qui dispose d'un revenu de \$8,000 par année. Je ne suis pas encore en mesure de me rendre compte comment les choses se passent à l'échelle. Avez-vous certains documents sous la main montrant les différentes catégories auxquelles s'appliquent ces

[Text]

**Hon. Miss Bégin:** Mr. Chairman, I would like to offer this chart as evidence which gives the class of family income, the millions of dollars to be paid to each class, the thousands of recipients, and the average benefit.

**Senator Roblin:** That would certainly help me.

**The Chairman:** For the purposes of the record, the title of this document which has been tabled is "Distribution of the Child Tax Credit by Family Income Level". Then there are these heads: Family Income; Credit Payment (\$ millions); Credit Recipients (thousands); Average Benefit (\$). That may be useful information.

Distribution of the Child Tax Credit  
by Family Income Level

Family Income (\$)	Credit Payments (\$millions)	Credit Recipients (thousands)	Average Benefit (\$)
\$0-5 000	124	327	380
5 000-10 000	94	259	361
10 000-15 000	147	411	358
15 000-20 000	205	582	352
20 000-25 000	151	496	304
25 000-30 000	67	290	231
30 000+	22	136	162
All Families	810	2 500	324

**The Chairman:** We are going to adjourn so that Miss Bégin may attend her other parliamentary duties.

**Senator Roblin:** I have a number of other questions.

**The Chairman:** If we do not conclude tonight we will consider it again on Thursday.

**Senator Roblin:** I will save my questions until Thursday, if that meets the convenience of the minister.

**The Chairman:** The minister has to go now. We will continue on Thursday and you will be the first questioner.

**Senator Roblin:** That is kind of you, Mr. Chairman. I hope you will hold the meeting at 2.30 in the afternoon.

**The Chairman:** The meeting will likely be at 9.30 in the morning.

The committee adjourned.

[Traduction]

transferts pour que nous puissions avoir une idée des effets de la redistribution?

**L'honorable Mlle Bégin:** Monsieur le président, je voudrais vous soumettre le tableau qui reprend les différentes catégories de revenu par famille, les millions de dollars à taxer à chaque catégorie, les milliers de bénéficiaires, et la moyenne des prestations.

**Le sénateur Roblin:** Cela nous aiderait certainement.

**Le président:** A titre d'information le document qui a été déposé s'intitule «Répartition du crédit d'impôt au titre des enfants par revenu familial». Ce tableau comporte quatre rubriques: revenu familial, crédit d'impôt (en million, de dollars), bénéficiaires, (en milliers); moyenne des prestations (en dollars); ces données pourront être utiles.

Répartition du crédit d'impôt au titre  
des enfants par revenu familial

Revenu Familial (\$)	Versement du crédit d'impôt (millions de \$)	Bénéficiaire (en milliers)	Moyenne des Prestations (en \$)
\$0-5 000	124	327	380
5 000-10 000	94	259	361
10 000-15 000	147	411	358
15 000-20 000	205	582	352
20 000-25 000	151	496	304
25 000-30 000	67	290	231
30 000+	22	136	162
Total des familles	810	2 500	324

**Le président:** Nous allons lever la séance et permettre à M<sup>lle</sup> Bégin de remplir ses autres obligations parlementaires.

**Le sénateur Roblin:** J'aurais d'autres questions à poser.

**Le président:** Si nous ne finissons pas aujourd'hui nous reprendrons la question jeudi.

**Le sénateur Roblin:** Je poserai donc mes questions jeudi si le Ministre n'y voit pas d'inconvénient.

**Le président:** Le Ministre doit nous quitter maintenant, nous continuerons donc jeudi et vous ouvrirez le feu.

**Le sénateur Roblin:** Je vous en suis reconnaissant, monsieur le président. J'espère que vous prendrez part à la réunion de cet après-midi à 14 h 30.

**Le président:** La réunion aura vraisemblablement lieu à 9 h 30 le matin.

La séance est levée.



## APPENDIX "15-C"

## EVIDENCE

Ottawa, Thursday, December 7, 1978

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to study the subject matter of Bill C-10, to amend the Income Tax Act to provide for a child tax credit and to amend the Family Allowances Act, 1973.

**Senator Salter A. Hayden** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, we have with us the minister. We adjourned the other night on Bill C-10 because time was running out for the minister and Senator Roblin had some questions to ask. The field is yours senator.

**Senator Roblin:** I shall not detain you long, Mr. Chairman, but I should like to get the reaction of the minister with respect to the fact that this bill embodies a form of negative income tax in that refunds, or at least allowances, of \$200 will be made to people who do not pay any tax at all. I presume that is a form of negative income tax. Is that a thrust that you are pursuing?

**The Honourable Monique Bégin, Minister of National Health and Welfare:** In June, 1976, the provinces—basically Ontario, followed by Quebec—got nervous about what the economic "adventure" which guaranteed an annual income by a form of negative income tax, I presume, would mean for Canadians, and decided to freeze it; and requested my predecessor, Marc Lalonde, to investigate and explore tax-related mechanisms of delivering social benefits to selective groups. That says it all. We identified three groups of the most vulnerable people in Canada: the people aged from 55 to 64 who lose their jobs and cannot be re-employed because of unwritten discrimination in the marketplace; single parent families; and working poor families. Two of those groups were characterized by children. Consequently, we devised this mechanism to have a program that would meet the needs of those two groups. I am no specialist in the negative income tax. However, I, Monique Bégin, believe in it, but as a minister I can state that this is not part of a plan; there is no plan to bring in, in the future, what we call the negative income tax, which is a universal guaranteed annual income program, because of costs.

**Senator Roblin:** May I move to another topic? In calculating income under this act, you lump the family income together—that is, the husband and wife; but you do not include other people in the family, I take it.

**Hon. Miss Bégin:** No.

**Senator Roblin:** This also is a new principle, I suspect, in tax legislation. Do you agree with that?

**Hon. Miss Bégin:** May I disagree with you, senator? I have proof that it is not. My colleague from Kingston and the

## APPENDICE «15-C»

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 7 décembre 1978

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, se réunit aujourd'hui à 9 h 30 afin d'étudier la teneur du bill C-10, Loi modifiant la loi de l'impôt sur le revenu établissant un crédit d'impôt au titre des enfants et modifiant la Loi de 1973 sur les allocations familiales.

**Le sénateur Salter A. Hayden** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous avons avec nous le ministre. Nous avons suspendu nos travaux sur le bill C-10 l'autre soir, parce que le ministre n'avait pas suffisamment de temps et le sénateur Roblin voulait poser certaines questions. Vous avez la parole, sénateur.

**Le sénateur Roblin:** Je ne vous retiendrai pas longtemps, monsieur le président, mais j'aimerais connaître la réaction du ministre à l'égard de l'impôt négatif sur le revenu que contient ce projet de loi étant donné que ce remboursement, ou du moins ces allocations d'un montant de \$200 seront versées à des personnes qui ne payent aucun impôt. Je suppose que cela constitue une forme d'impôt négatif sur le revenu. Est-ce là une nouvelle orientation?

**L'honorable Monique Bégin, ministre de la santé et du bien-être social:** En juin 1976, les provinces—principalement l'Ontario, suivi du Québec—se sont demandées ce qu'allait entraîner pour les Canadiens, cette «aventure» économique prévoyant un revenu annuel garanti sous forme d'un impôt négatif sur le revenu; elles ont alors décidé de geler ce revenu et ont demandé à mon prédécesseur, Marc Lalonde, de faire enquête et d'étudier des mécanismes fiscaux visant à accorder des avantages sociaux à certains groupes. Cela dit tout. Nous avons identifié les trois groupes de personnes les plus vulnérables au Canada: les personnes âgées de 55 à 64 ans qui perdent leur emploi et qui ne peuvent être réengagées par suite d'une certaine discrimination existant sur le marché du travail; les familles à parent unique, et les familles pauvres. Deux de ces groupes étaient caractérisés par la présence d'enfants. Nous avons donc élaboré un mécanisme qui nous permettrait de répondre aux besoins de ces deux groupes. Je ne suis pas spécialiste en matière d'impôt négatif sur le revenu. Cependant, je crois en ce mécanisme mais, à titre de ministre, je peux déclarer que cela ne fait pas partie de nos projets; nous n'avons aucune intention de mettre en application ce que nous appelons l'impôt négatif sur le revenu, étant donné les coûts qui constituent un programme universel de revenu annuel garanti.

**Le sénateur Roblin:** Puis-je passer à un autre sujet. En calculant le revenu en vertu de cette loi, on réunit le revenu familial—c'est-à-dire celui de l'époux et de l'épouse; mais l'on n'inclut aucun autre membre de la famille, je suppose.

**L'honorable Mlle Bégin:** Non.

**Le sénateur Roblin:** Voilà encore un nouveau principe, je suppose, dans les lois fiscales. Vous en convenez?

**L'honorable Mlle Bégin:** Permettez-moi de ne pas être d'accord avec vous, sénateur. J'ai la preuve que ce n'est pas un

[Text]

Islands and I have tried to explain it, and I must have failed. The joint filing, which is what you referred to, would have been a feature of the Carter recommendations at the time. It is not in existence at all. Each of the non-filer mothers who qualify for this new benefit will have to fill in an individual income tax form, even if she has to put zero, zero, all the way through—which is proof that it is still fundamentally individual taxation. On top of that, a piece of paper called schedule 10, one page, a new form, will ask for a statement of the joint net income, not even its calculation. Both parents will sign that form. But I do not call that joint taxation at all. It is pretty obvious to us that it is not.

**Senator Roblin:** While there may be a technicality involved that might support your position, I think it will generally be regarded as lumping family incomes for this particular income tax purpose. There is one aspect of it to which you have probably been giving some thought. That is the situation where we are dealing with an unmarried couple. I believe that the way this thing works is that you are better off, if you are unmarried, not to include your common law spouse—

**Hon. Miss Bégin:** Senator, under the tax system

**Senator Roblin:** I am getting into deep water here. I think you know what I am talking about.

**Hon. Miss Bégin:** Yes. You do, obviously. I am talking to the banking committee of the Senate, and you know better than I knew before I became Minister of National Revenue that it is the first time that the common law gives a fiscal privilege to someone. The Income Tax Act is the only federal act that does not recognize the common law situation. So, as Minister of National Revenue I tried to have that changed. Of course, I did not succeed because of potential abuses. That is always the line. I was no specialist and could not pursue the matter any further, but we discussed it at length in the House of Commons. The fact is that on that point I agree with you, with the following reservation. Common law situations not being recognized under the Income Tax Act are therefore not recognized here. People who live in a common law situation lose all the fiscal privileges attached to marriage in the rest of the Income Tax Act, and this time, because it is not recognized, a few mothers—we do not know how many; we do not think there is a large number, but that is just an expertise of Finance, according to their economic models—who live with a man who is richer or wealthier than they are may now qualify, although the de facto family unit should not qualify.

I should add one further qualification. The Finance Department has undertaken a study with provincial cooperation—because it also relates to family law, generally speaking—of that question, with a view, I understand, to updating their understanding of life and situations.

**Senator Roblin:** I hope that you get along all right with Gordon Fairweather. Have you decided how to answer him on this issue?

[Traduction]

nouveau principe. Mon collègue de Kingston et des Îles et moi-même avons essayé de l'expliquer, mais je n'ai pas dû réussir. Le dossier conjoint, auquel vous avez fait allusion, aurait fait partie à l'époque des recommandations Carter. Il n'a pas été mis en vigueur. Chacune des mères admissibles, (1.5) qui n'a pas demandé cette nouvelle prestation devra remplir une déclaration d'impôt individuelle, même si elle doit y indiquer zéro partout—ce qui prouve qu'il s'agit toujours fondamentalement d'une imposition individuelle. En outre, un document d'une page, appelé annexe 10, demandera le montant du revenu net des deux conjoints, même sans calcul. Les deux parents devront signer la formule. Mais je n'appelle pas cela une imposition conjointe. Il est assez évident pour nous que ce ne l'est pas.

**Le sénateur Roblin:** Même si des considérations d'ordre technique sont en faveur de ce que vous avancez, on devrait considérer de façon générale, le revenu familial dans son ensemble, aux fins de cet impôt particulier. Il y a un aspect auquel vous avez dû probablement penser. C'est la situation d'un couple marié. Je crois qu'étant donné la façon dont l'on fait ces calculs, il est préférable, si l'on n'est pas marié, de ne pas inclure l'époux de common law.

**L'honorable Mlle Bégin:** Sénateur, en vertu du système fiscal...

**Le sénateur Roblin:** Je m'engage dans une situation délicate. Je crois que vous savez de quoi je veux parler.

**L'honorable Mlle Bégin:** Oui, évidemment. Je parle du comité sénatorial sur les Banques, et vous en connaissez plus que je n'en connaissais au moment où je suis devenue ministre du Revenu national, c'était la première fois que la *common law* accordait des avantages fiscaux à quelqu'un. La Loi de l'impôt sur le revenu est la seule loi fédérale qui ne reconnaît cette situation de *common law*. Donc, en tant que ministre du Revenu national, j'ai essayé de changer cela. Évidemment, je n'ai pas réussi, à cause des abus possibles. C'est toujours la même question. Je n'étais pas spécialiste et je n'étais pas en mesure de poursuivre l'affaire. Mais nous en avons discuté longuement à la Chambre des communes. Le fait est que je suis d'accord avec vous en ce qui concerne la réserve suivante. Les époux de common law n'étant pas reconnus aux termes de l'impôt sur le revenu, ne sont par conséquent pas reconnus ici. Ils perdent tous les privilèges fiscaux attachés au mariage, aux termes de la Loi de l'impôt sur le revenu, parce que cette situation n'est pas reconnue, quelques mères—nous ne savons pas combien, nous ne croyons pas qu'il en existe un grand nombre, mais c'est un simple exercice financier—qui vivent avec un homme beaucoup plus riche qu'elles peuvent maintenant devenir admissibles—même si de fait, l'unité familiale ne l'est pas.

J'ajouterais une autre réserve. Le ministère des Finances a entrepris une étude en collaboration avec les provinces—parce qu'elle se rapporte au droit de la famille en général—sur cette question, en vue, si je comprends bien, de mettre à jour leurs idées relativement à ce genre de situation.

**Le sénateur Roblin:** J'espère que vous vous entendez bien avec Gordon Fairweather. Avez-vous décidé de la façon dont vous allez lui répondre sur cette question?



[Text]

**Hon. Miss Bégin:** He agrees with me, completely.

**Senator Roblin:** I am glad to hear it. One final point, Mr. Chairman. I started out the last time by trying to get some idea of the way in which this policy has been shifted from the universal application to one which is more closely related to need. I think we were promised some figures in that respect, but I am afraid I have not seen them. In his speech of introduction, Senator Barrow gave us some interesting facts on that by saying that for a two-child family in Ontario with a \$5,000 annual income in 1979, the total child benefits would be \$880; and for the same kind of family with a \$50,000 income, the benefit would be \$750. That does not represent much of a shift, as I see it, based on need in connection with the right to Family Allowance. What figures has the minister with respect to different levels of income and different Family Allowance figures?

**Hon. Miss Bégin:** There are slight differences according to provinces, because of the special tax rate. Would you indicate which province I can take as an example?

**Senator Roblin:** Take Ontario.

**Hon. Miss Bégin:** I can give the figures with the net change for 1978-79, taking into account a loss of \$5.68 per month in the Family Allowance; but I think it is fairer if I give you the figure, which is a loss of \$8 on the Family Allowance, which would have escalated on January 1. So, for a family, of course, I take into account the cancellation of the fiscal privilege, the \$50 tax exemption which we have abolished, and the 16/17 year-old fiscal privilege. But here the last will not apply because I am giving you an example for a child under five. So if a family with two children and two adults in Ontario, the typical Canadian family, earns below \$5,000 of income the family will gain \$208.

**Senator Roblin:** What is the grand total they would get under the new system?

**Hon. Miss Bégin:** Under the new system that family is receiving \$240 per child for Family Allowance, which makes \$480, plus a new cheque of \$400 for the child tax credit, and that is a total of \$880 received, which is a net increase of \$208. That is, of course, what they would have received next year, but on this year's Family Allowance, what they are actually receiving, their net increase is \$264.

**Senator Roblin:** That is the same figure that Senator Barrow mentioned, and just to save you going through the whole table, I will explain what I am trying to get at here. It seems to me, and I suppose I am showing my prejudices in this case, that it is not very equitable that a family earning less than \$5,000 with two children should get \$880 Family Allowance, while the same family on a \$50,000 income should get \$750. The spread is not big enough to suit me. I would like to see the Family Allowance related entirely to need.

[Traduction]

**L'honorable Mlle Bégin:** Il est entièrement d'accord avec moi.

**Le sénateur Roblin:** Je suis heureux de l'entendre. Une dernière question, monsieur le président. J'ai tenté la dernière fois de savoir comment cette politique, qui était d'application universelle, était devenue plus individualisée. Je crois que l'on nous avait promis de nous communiquer certains chiffres à ce sujet, mais je ne pense pas les avoir vus. Dans sa déclaration préliminaire, le sénateur Barrow nous a fait part de certains faits intéressants à ce sujet, lorsqu'il a dit qu'en Ontario, une famille de deux enfants avec un revenu annuel de \$5,000 en 1979 recevrait un crédit d'impôt au titre des enfants de \$880; et qu'une famille ayant le même nombre d'enfants mais dont le revenu serait de \$50,000, recevrait un crédit de \$750. Cela ne représente pas un grand changement, à mon avis, dans le calcul des prestations selon les besoins, en ce qui concerne le droit aux allocations familiales. Quels chiffres le ministre peut-il nous fournir en ce qui concerne les différents niveaux de revenu et les différents montants d'allocations familiales?

**L'honorable Mlle Bégin:** Il y a de légères différences selon les provinces, en raison du taux spécial de l'impôt. Pourriez-vous m'indiquer quelle province je pourrais prendre comme exemple?

**Le sénateur Roblin:** Prenez l'Ontario.

**L'honorable Mlle Bégin:** Je peux vous donner des chiffres pour 1978-1979, en tenant compte de la diminution de \$5.68 par mois dans les allocations familiales; mais je crois qu'il serait plus juste de vous donner des chiffres qui tiennent compte de la diminution de \$8 qui entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier. Donc, pour une famille, en tenant compte de l'annulation du privilège fiscal, c'est-à-dire du dégrèvement de \$50 que nous avons aboli et des crédits pour les enfants âgés de 16 et 17 ans—bien que l'on ne tienne pas compte de ces derniers dans l'exemple que je vous donne parce qu'il s'applique à un enfant de moins de cinq ans. Si une famille de deux enfants et de deux adultes—famille canadienne typique—gagne moins de \$5,000 par année, en Ontario, elle recevra \$208 de plus.

**Le sénateur Roblin:** En tout, combien recevrait-elle en vertu du nouveau système?

**L'honorable Mlle Bégin:** En vertu du nouveau système, cette famille reçoit \$240 par enfant en allocations familiales, ce qui fait \$480, plus un nouveau chèque de \$400 pour le crédit d'impôt au titre des enfants, donc un total de \$880, ce qui représente une augmentation nette de \$208. C'est évidemment, ce qu'elle recevrait l'année prochaine, mais en calculant l'allocation familiale de cette année, elle profite en réalité d'une augmentation nette de \$264.

**Le sénateur Roblin:** C'est le même chiffre que le sénateur Barrow a mentionné et, afin que vous n'ayez pas à revoir le tableau en entier, je vais vous expliquer où je veux en venir. Il me semble, et je suppose qu'il n'est pas très juste qu'une famille dont le revenu est inférieur à \$5 000 avec deux enfants, reçoive \$880 d'allocations familiales, alors que la même famille dont le revenu est de \$50 000 en reçoive \$750. L'écart n'est pas suffisant à mon avis. J'aimerais que l'allocation familiale soit tout à fait en rapport avec le besoin.

[Text]

**The Chairman:** But, Senator Roblin, our experts advise us that in the \$50,000 case the allowance will be taxable.

**Senator Roblin:** That may be, but I think they should get nothing. I may say that my wife has been the recipient of a Family Allowance, and I have never seen any reason why she should. A great many people on a smaller income than mine were getting the same allowance as I got. So I am happy to see the principle in this bill which seems to indicate a departure from the universal principle and a switch to need. I am asking the minister why it would not have been possible to do away with this very complicated bill and simply distribute Family Allowances on a basis more related to need.

**Hon. Miss Bégin:** For a very good reason, senator. It is not the Family Allowance that gives a family with an income of \$50,000 the child benefits as listed here. It is the tax system. That is the huge \$460 tax exemption which by Canadian compromise we decided to keep. As you can see it was not my recommendation. It is the \$460 per child per year tax exemption which for that family is much more important than for small people.

**Senator Roblin:** You have certainly reinforced my argument. I could not agree with you more.

**Hon. Miss Bégin:** We have done away with the first fiscal privilege and tax benefit which benefits those with money, by definition. Social change is slow. That \$50,000 family is now in a position of net loss, compared with what the system used to offer that family, of \$96 a year.

**Senator Roblin:** I base my position on the fact, with which I presume you may agree, that our efforts to secure income distribution in Canada have not been very successful. In fact it has been unsuccessful. The reason that has been the case, in my view, is because these plans which we have devised are all on a universal basis. And when you have that system, it stands to reason, and history proves, that you do not achieve redistribution. So you have to move from a universal basis to a need basis if you are going to do the job to help the poor in the way it should be done.

**Senator Thompson:** I have a couple of questions, but I should like at the outset to follow up on Senator Roblin's. It seems to me that using the income tax system, people living on farms have an advantage compared with other people. I have read that under the Income Tax Act there are 200 income tax payers who are exempt and yet earn \$50,000, so I raise the suggestion that the income tax does not reflect the real need of families. In saying that perhaps I am showing my own prejudice.

**Hon. Miss Bégin:** To get an accurate answer to that, Mr. Chairman, may I ask one of my officials to answer?

[Traduction]

**Le président:** Mais, sénateur Roblin, nos spécialistes nous ont avisés que, dans le cas de celui qui gagne \$50 000, l'allocation familiale sera imposable.

**Le sénateur Roblin:** C'est possible, mais je crois encore qu'il ne devrait rien recevoir. Je puis dire que ma femme a reçu les allocations familiales et que je n'ai jamais compris pourquoi elle devait les recevoir. Un grand nombre de personnes dont le revenu est moins élevé que le mien recevaient la même allocation que moi. Donc, je suis heureux du nouveau principe dans ce projet de loi, qui semble indiquer que l'on s'éloigne du principe universel pour s'adapter aux besoins. Je demande au ministre pourquoi il n'aurait pas été possible, sans ce projet de loi très complexe, de simplement distribuer les allocations familiales selon les besoins.

**L'honorable Mlle Bégin:** Pour une très bonne raison, sénateur, ce ne sont pas les allocations familiales qui donnent à la famille. Il y a une très bonne raison, sénateur. Ce n'est pas le régime des allocations familiales qui donne à une famille ayant un revenu de \$50,000 les avantages fiscaux au titre des enfants, dont on parle ici. C'est le régime fiscal. Fidèles aux principes démocratiques canadiens, nous avons décidé de garder l'énorme exemption fiscale de \$460. Comme vous pouvez le voir, ce n'est pas moi qui l'ai recommandé. L'exemption fiscale annuelle de \$460 pour chaque enfant à charge est plus élevée pour cette famille que pour les gens à revenu modique.

**Le sénateur Roblin:** Vous avez renforcé mon argument. Je suis entièrement d'accord avec vous.

**L'honorable Mlle Bégin:** Nous avons éliminé le premier privilège fiscal et les avantages qui profitent davantage à ceux qui ont de l'argent. Les changements sociaux se font lentement. La famille qui a un revenu de \$50,000 se retrouve maintenant avec une perte nette alors qu'auparavant elle recevait \$96.

**Le sénateur Roblin:** Vous seriez sans doute d'accord si je disais que nos efforts pour assurer une distribution plus équitable du revenu au Canada n'ont pas été couronnés de succès. C'est un fait. La raison de cet échec tient, à mon avis, au fait que les régimes que nous avons conçus sont tous universels. Avec un système de ce genre, il faut s'attendre à ce qu'on ne puisse pas effectuer la redistribution, et l'expérience nous le prouve. Il faut donc abandonner le régime universel pour en arriver à un régime axé sur les besoins, du moins si vous voulez aider les pauvres.

**Le sénateur Thompson:** J'aimerais poser quelques questions, mais avant je voudrais poursuivre l'idée du sénateur Roblin. Il me semble qu'en vertu du régime fiscal, les gens qui vivent sur des fermes ont un avantage comparativement aux autres. J'ai lu qu'en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu, il y a deux cent contribuables qui sont exemptés même s'ils gagnent \$50,000 par année; je dirais donc que l'impôt ne tient pas compte du besoin réel des familles. Je dévoile peut-être mes propres préjugés.

**L'honorable Mlle Bégin:** Monsieur le président, est-ce que je peux demander à un de mes hauts fonctionnaires de vous donner une réponse précise?



[Text]

**The Chairman:** Certainly.

**Mr. Satya N. Poddar, Chief, Tax Analysis Section, Department of Finance:** The 200 cases you referred to could be because of many special circumstances. For example, a businessman who has suffered a very heavy loss in the previous year and could not claim it for tax purposes is allowed to claim that loss which he carries forward to a future year. So in the current year he may be making \$50,000 of income, but he has \$50,000 of losses available from the previous year.

**Senator Thompson:** The thrust of my argument is that the Income Tax Act does not reflect necessarily the needs of the children. I am suggesting that in Unemployment Insurance they have regional differences which reflect need having regard to the number of unemployed in an area. They have 48 regions. I think if the Income Tax Act is to be changed to meet the needs of children, you may have to go to Senator Roblin's point of view.

**Hon. Miss Bégin:** I agree with what Senator Thompson is saying, and I think the best known method of redistribution, because it permits the coverage of all of the subtleties and the grey zone areas of particular financial circumstances, is the negative income tax. When I was before the Senate committee the other day I did not praise the work of the Senate Committee on Poverty. That committee of yours explored various methods and came up with the recommendation that negative income taxation is the best mechanism for covering everybody in need, whatever the circumstances and the nuances between cases. That particular technique uses for the first time the machinery of the income tax system and is fairer because it takes the net income of parents and thus permits the coverage of all the small middleclass people—I use the cliché for convenience—who are not rich, really, but who are working. So we permit the coverage of all the welfare mothers at one end of the spectrum and the coverage of all working poor mothers as well.

**Senator Thompson:** What is the concern that, with this lump sum, poor mothers at the end of the year will be paying discounters up to 60 per cent?

**Hon. Miss Bégin:** Senator Thompson, there is now a bill putting a ceiling on interest and other charges that can be claimed from an individual by tax discounters. That is 15 per cent. Some members in the other house made a forecast with respect to that 15 per cent, coming to the conclusion that at the end of the year it could add up to 60 per cent interest and other charges. But by law that cannot happen. It can never exceed 15 per cent on discounting.

But we intend to warn mothers in our publicity, you know, because many will be going to tax discounters simply to get the form filled. So we will try to inform them and offer them the assistance they need, and in that way they will not have to go to tax discounting offices.

[Traduction]

**Le Président:** Certainement.

**M. Satya N. Poddar, chef, Section de l'analyse fiscale, ministère des Finances:** Les 200 cas dont vous parlez se justifient peut-être par l'existence de circonstances spéciales. Par exemple, un homme d'affaires qui a subi une lourde perte au cours de l'année précédente, et qui ne pouvait la déduire aux fins de l'impôt, a droit de déclarer cette perte en la reportant à une année ultérieure. Alors pendant l'année en cours, il a peut-être \$50,000 de revenu, mais il se peut qu'il ait aussi \$50,000 de pertes reportées de l'année précédente.

**Le sénateur Thompson:** Ce que je veux dire en fait c'est que la Loi de l'impôt sur le revenu ne reflète pas nécessairement les besoins des enfants. J'aimerais préciser que dans le cas de l'assurance-chômage, on tient compte des disparités régionales qui reflètent les besoins en fonction du taux de chômage. Il y a 48 régions. Et je crois que si l'on doit modifier la Loi de l'impôt sur le revenu pour répondre aux besoins des enfants, il faudra que vous vous rangiez de l'avis du sénateur Roblin.

**L'honorable Mlle Bégin:** Je suis d'accord avec ce que dit le sénateur Thompson, et je crois que la meilleure méthode de redistribution connue parce qu'elle permet de tenir compte de toutes les différentes circonstances financières c'est le régime de l'impôt négatif. Lorsque j'ai témoigné devant le Comité du Sénat l'autre jour, je n'ai pas louangé le travail du Comité sénatorial sur la pauvreté. Votre comité a étudié les diverses méthodes et a conclu que l'application d'un impôt négatif sur le revenu est le meilleur moyen d'inclure toutes les personnes nécessitueuses, peu importe les circonstances et les différences entre les cas. Cette technique en particulier utilise pour la première fois le mécanisme du système fiscal; il est plus équitable parce qu'il tient compte du revenu net des parents et permet donc d'inclure tous les gens de classe moyenne—je me sers de ce cliché parce qu'il est pratique—qui ne sont pas réellement riches, mais qui travaillent. Ainsi nous pouvons inclure toutes les mères qui reçoivent des prestations de bien-être social et aussi toutes les mères qui travaillent mais qui sont pauvres.

**Le sénateur Thompson:** Pourquoi prévoit-on que ce paiement global obligera les mères pauvres à verser à la fin de l'année jusqu'à 60% de leur remboursement à des escompteurs?

**L'honorable Mlle Bégin:** Sénateur Thompson, il existe maintenant un bill imposant un plafond au montant d'intérêt ou d'autres frais que les escompteurs fiscaux peuvent réclamer à des particuliers. Il s'agit d'un plafond de 15%. Certains membres de l'autre Chambre ont calculé qu'au taux de 15% cela donnerait à la fin de l'année un intérêt de 60% plus les autres frais. Mais en vertu de la loi cela ne peut pas se produire. Les escompteurs ne peuvent pas réclamer plus de 15% du remboursement.

Mais nous avons l'intention d'avertir les mères, par le moyen de la publicité, parce qu'elles iront voir des escompteurs fiscaux tout simplement pour faire remplir leur déclaration. Nous tentons donc de les renseigner et de leur offrir l'aide dont elles ont besoin, de façon à ce qu'elles n'aient pas besoin d'aller voir des escompteurs.

[Text]

The lump sum payment has advantages. It is the only time that some families will see savings. The problem in poverty, of course, is that the people cannot save. So this means that instead of just having their daily family budget they will be able to buy big pieces of equipment such as a fridge, a stove or a washer and dryer, or bicycles for the children and so on—whatever is needed.

It may also mean tax discounting or difficulties in budgeting for certain families, because we are asking them to put money aside for future months. In the first year of operation we had no way of establishing a major new program in the taxation system that would ensure that mothers received their cheques and so on. So we decided to use the same type of machinery used in the taxation system, where there would be one payment, and we will not need legislative amendments in future years if we decide by ministerial authority to go to quarterly or other forms of instalments.

I gave my word to the House of Commons that we would be monitoring public opinion on this, but I should like the mothers' opinion to be the one that is heard. They might prefer the lump sum payment. We will see according to the behaviour and preference of people just what is required.

**Senator Connolly (Ottawa West):** In most places where there are tax discounters there are also income tax offices.

**Hon. Miss Bégin:** Yes, and health and welfare offices.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The forms are so simple that, perhaps, if you encourage mothers to go there, the income tax offices could help them with their problems.

**Hon. Miss Bégin:** Part of the information strategy now, senator, is to have these voluntary associations help mothers in this way. This can be done either through community houses where my officials or taxation officials would set up clinics to fill out the forms on Saturday mornings a few times during January and February or it could be done by the mothers going to the taxation offices themselves for help.

**Senator Thompson:** If, unhappily, a mother was in jail for several months, or was in a mental institution for a lengthy period, but the child was with her on December 31—I hope not in jail, of course—presumably she would be entitled to the lump sum payment. Similarly, if a child was taken by the child welfare people or was in a foster home for a lengthy period but, again in that situation, was back with the mother on December 31, the mother would be entitled to the lump sum payment.

**Hon. Miss Bégin:** Yes. Actually, the parent or the grandparent who has legal custody receives it. In the situation you have described, it is according to the status of the family unit of that mother or child on December 31 of the preceding year.

[Traduction]

Le paiement global a certains avantages. Pour la première fois, les familles pourront faire des économies. Le vrai problème de la pauvreté c'est que les gens ne peuvent pas économiser. De cette façon en plus d'avoir le budget familial quotidien, ils pourront acheter des biens durables tels qu'un réfrigérateur, une cuisinière, une laveuse ou une sècheuse, ou même des bicyclettes pour les enfants, selon leurs besoins.

En demandant aux familles de mettre de l'argent de côté pour les mois à venir nous les poussons peut-être à aller voir des escompteurs ou à réorganiser leur budget. Au cours de la première année d'opération, nous n'avions aucun moyen de créer dans le cadre du système fiscal un nouveau programme qui permettrait aux mères de toucher leurs chèques. Nous avons décidé d'utiliser un mécanisme semblable à celui du système fiscal, c'est-à-dire de verser une somme globale; par ailleurs, il ne serait pas nécessaire de modifier la loi au cours des années à venir si nous décidions, en application d'une ordonnance ministérielle, de faire des versement trimestriels, ou autres.

J'ai promis à la Chambre des communes que nous nous tiendrions au courant de l'opinion publique à ce sujet, mais j'aimerais que les mères se prononcent. Elles préféreraient peut-être recevoir un versement global. Nous déciderons qu'elle est la meilleure solution en fonction des préférences des intéressés.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Dans la plupart des endroits où il y a des escompteurs, il y a aussi des bureaux de l'impôt.

**L'honorable Mlle Bégin:** Oui, et des bureaux de la Santé nationale et du bien-être social.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Les formules de déclaration sont tellement simples que si vous encouragez les femmes à aller dans ces centres, les bureaux de l'impôt pourraient leur aider à régler leurs problèmes.

**L'honorable Mlle Bégin:** Nous voulons justement, sénateur, encourager les associations bénévoles à aider les mères de famille. Cela peut se faire par l'entremise de centres communautaires où les fonctionnaires de mon ministère ou du bureau de l'impôt pourraient ouvrir des bureaux pour remplir les déclarations les samedis avant-midi de janvier et de février; ou bien nous pourrions inviter les mères à se rendre au bureau de l'impôt.

**Le sénateur Thompson:** Si malheureusement une mère se trouvait en prison pendant plusieurs mois ou dans un asile, mais que l'enfant se trouve avec elle le 31 décembre—pas en prison bien sûr—elle aurait probablement droit au versement forfaitaire. Pareillement, si un enfant était pris en charge par le Bien-être où était placé dans un foyer nourricier pour une longue période, mais à nouveau se trouvait avec la mère le 31 décembre cette dernière aurait droit au versement forfaitaire.

**L'honorable Mlle Bégin:** En fait, le parent ou le grand-parent qui a la garde légale de l'enfant reçoit le paiement. Dans la situation que vous avez décrite, ce paiement est fonction de la situation familiale de la mère ou de l'enfant le 31 décembre de l'année précédente.



[Text]

Indirectly that touches on the question of retroactivity. The tax act prevails in terms of the time allotted to people to file. For example, it happens sometimes with immigrant families that they do not realize for several months that they are entitled to the benefits of such a program and so they do not file right away. In such a case there is retroactivity.

**Senator Thompson:** Does the child have to be residing in Canada in order for the mother to receive the lump sum payment?

**Hon. Miss Bégin:** Yes. We offer the program to people having immigrant status. If they are immigrants without immigrant status, we force them to prove that they want to stay in Canada. They have to prove residence and that they have paid income tax and all of that for one year. Then they may receive it retroactively, if they remain in Canada.

**Senator Thompson:** Do landed immigrants whose children are living abroad with grandparents receive the payment?

**Hon. Miss Bégin:** They do not qualify.

**Senator Frith:** Madam Minister, I took some notes last night. One of the notes relates to a question Senator Roblin raised. You said last night that the essence of this legislation is that you keep the best of universality and selectivity. I noted that you said \$500 million will go to mothers below the poverty line.

**Hon. Miss Bégin:** \$300 million will.

**Senator Frith:** I am sorry. My notes were wrong in that respect. I should like you to develop just a bit the point about keeping the best of universality and selectivity. I lean on the verb "keep," because I detected from your answer to Senator Roblin that the two of you agreed that the trend should be more towards selectivity as a program or as a device to redistribute wealth.

**The Chairman:** That is where the need is.

**Senator Frith:** Yes. But as the sponsor of this major reform in that direction, where do you place the emphasis? Is it towards selectivity? Do you feel we have to keep going more towards selectivity and means tests instead of universality?

**Hon. Miss Bégin:** The means test, no. I don't think it is an acceptable mechanism in modern times, if you want to respect the dignity of people. That is why I like so much an income tax mechanism, because of the absence of, or keeping to a minimum, the arbitrary or bureaucratic way of dealing with lives and checking on what people are doing. I believe in that, because it is also subtle and permits every financial status up until the ceiling, and then decreases it slightly. So it is not a sudden cut-off based on a certain income.

That being said, I did not reply to Senator Roblin's last statement, and it would take a longer discussion to know exactly where each of us stands. I fought to keep universality of Family Allowances, but I am in favour of more redistribution and, therefore, more selectivity in addition to it. In other words, I believe very strongly that the two basic federal

[Traduction]

Cela a trait indirectement à la question de la rétroactivité. La Loi sur l'impôt prévaut pour ce qui est des délais impartis pour la déclaration. Par exemple, il arrive que des familles d'immigrants ne réalisent pas pendant plusieurs mois qu'elles ont droit à ces prestations et donc elles ne font pas de déclaration tout de suite. Dans ce cas, le principe de la rétroactivité joue.

**Le sénateur Thompson:** L'enfant doit-il résider au Canada pour que la mère reçoive le paiement forfaitaire?

**L'honorable Mlle Bégin:** Les personnes qui ont le statut d'immigrant sont admissibles au programme. Si elles n'en ont pas le statut, nous les obligeons à prouver qu'elles veulent rester au Canada. Il faut qu'elles donnent des preuves de résidence, qu'elles aient payé des impôts sur le revenu et ce pendant un an. Elles pourront alors recevoir un versement rétroactif, si toutefois elles restent au Canada.

**Le sénateur Thompson:** Est-ce que les immigrants reçus dont les enfants vivent à l'étranger avec les grands-parents, sont admissibles?

**L'honorable Mlle Bégin:** Non.

**Le sénateur Frith:** Madame le ministre, j'ai pris quelques notes hier soir. L'une d'elles se réfère à la question qu'a posée le sénateur Roblin. Vous avez dit que la qualité essentielle de cette loi, c'était que vous gardiez le meilleur des principes de l'universalité et de la sélection. Vous avez dit que \$500 millions iraient aux mères indigentes.

**L'honorable Mlle Bégin:** \$300 millions.

**Le sénateur Frith:** Excusez-moi, je me suis trompé dans mes notes. Je voudrais que vous développiez un peu l'expression «garder» le meilleur de ces principes. En effet, je me suis aperçu que vous étiez d'avis, vous et le sénateur Roblin, d'orienter davantage la tendance vers la sélectivité en tant que programme ou un mécanisme de redistribution des Richesses.

**Le président:** C'est là qu'il faut faire quelque chose.

**Le sénateur Frith:** Oui, mais en tant que responsable de cette réforme majeure, sur quoi mettez-vous l'accent? Sur la sélectivité? Devons-nous maintenir la tendance à la sélectivité et à l'évaluation de ressources, plutôt qu'à l'universalité?

**L'honorable Mlle Bégin:** L'évaluation des ressources, non. Ce n'est pas un système acceptable à l'époque actuelle, si l'on veut respecter la dignité des gens. C'est pourquoi j'apprécie tant le système de l'impôt sur le revenu, parce que cela évite à la bureaucratie de se mêler de nos vies privées et de vérifier ce que les gens font. Je crois en ce système, parce qu'il est subtil et englobe toutes les situations financières jusqu'au plafond, et il le diminue ensuite légèrement. Il n'y a donc pas de coupure soudaine fondée sur un certain revenu.

Ceci dit, je n'ai pas répondu à la dernière déclaration du sénateur Roblin. Cela prendrait plus de temps pour connaître nos positions respectives. Je me suis battue pour conserver le principe de l'universalité des allocations familiales, et je suis pour une redistribution accrue et donc davantage de sélectivité. En d'autres termes, j'estime que les deux programmes de

[Text]

programs—the one for the senior citizens, the Old Age Pension, and the basic Family Allowances—should remain universal; and on top of that we should add whatever program is needed to complement those in need. That is, of course, selectivity, and that is where more money should be given. For instance, generally speaking, people, not thinking of the consequences, or not knowing them, think that I should freeze the OAS, the basic pension, and put a lot into the GIS. But by increasing instead the basic pension, the OAS, because it is taxable, those who do not need it pay back some of it and those who are just above the GIS, those who make just enough income that they cannot qualify for the GIS, would receive a little more. We know that in the group of those receiving OAS only, 15 per cent to 20 per cent are in need, but they make just too much to qualify for GIS.

It is not a simple question of increasing the ceiling of income under GIS. There will always be that grey area where we miss people. A program like this one is better. It is more subtle; it covers that grey zone area.

**Senator Frith:** Do you see further capacity for flexibility of this type in the income tax as an instrument for more refined selectivity?

**Hon. Miss Bégin:** I have asked my officials in the research and planning branch to explore the possibilities offered by the exemption based on age for senior citizens, which is a tax exemption, to see if the same possibility exists with positive benefits to switch to a credit, but I do not know the results of their work. So we are exploring such possibilities. The handicapped have made several requests to me. But the immediate possibility of redistribution—I do not know. This is judged by specialists of "How do you fight poverty?" as being important. It is \$300 million to poor families. The amount of \$200 for their joint tax credit was assessed by our research people as the minimum amount that makes sense. I will say that plainly. By that I mean that it is significant. We want to monitor what it will do to the usual Canadian picture, which has not moved in the past 30 years, with the lowest 20 per cent of the population still living from less than 5 per cent of its wealth. That has not moved. Although absolute poverty has been reduced by almost half, from 20 per cent in the last 10 years to some 12 per cent today, relative poverty has not moved.

**The Chairman:** Are there any further questions?

**Senator Roblin:** I just want to encourage the minister in her studies, Mr. Chairman, because I think society has come to the conclusion that there is only so much money that we want to put into this pot for redistribution. That means that it makes good sense to make sure that some of that redistribution goes to the people who need it and not to those who do not. The argument is as simple as that. For those who say that for bureaucratic reasons, or even for philosophical reasons, like the means test—which has a nasty connotation—it cannot be done, I am here to give testimony that it can, because for 10 years I ran a system which was based on need, which was selective, which was not universal, and which did not offend the dignity of the people we were trying to help.

[Traduction]

base du gouvernement fédéral—la pension de la vieillesse et les allocations familiales—devraient rester universels. On devrait en outre ajouter tout programme nécessaire pour venir en aide aux indigents. Nous parlons donc de sélectivité et nous en tiendrons davantage compte dans la répartition des fonds. Par exemple, les personnes qui ignorent les conséquences estiment que je devrais geler la sécurité de la ve maximum dans le SRG. Mais en augmentant la pension de base, la sécurité de la vieillesse, qui est impossible, ceux qui n'en ont pas besoin, en remboursent une partie et ceux qui sont juste au-dessus du niveau du SRG, c'est-à-dire qui font trop d'argent pour être admissibles recevront un peu plus. Nous savons que, parmi ceux qui ne reçoivent que la sécurité de la vieillesse, 15 à 20% sont dans le besoin, mais leur revenu est quand même trop élevé pour être admissible au SRG.

Il ne s'agit pas simplement d'augmenter le plafond de revenu aux termes du SRG. Il y aura toujours des laissés-pour-compte. Je pense que ce programme-ci est meilleur. Il est plus subtil et comme tout le monde.

**Le sénateur Frith:** Est-il possible d'assouplir le système de l'impôt sur le revenu pour améliorer la sélectivité?

**L'honorable Mlle Bégin:** J'ai demandé à mes collaborateurs de la Direction de la recherche et de la planification, d'explorer les possibilités qu'offrirait une exemption fondée sur l'âge des personnes âgées—c'est-à-dire une exemption fiscale—pour voir s'il serait rentable de transférer ces fonds en crédit. Je ne connais pas encore les résultats de la recherche mais nous explorons les possibilités. Les handicapés m'ont adressé plusieurs demandes. Mais quand la redistribution aura lieu, je ne le sais pas. C'est considéré par les spécialistes «de la lutte contre la pauvreté» comme étant important. Il s'agit d'un versement de \$300 millions aux familles pauvres. Nos spécialistes en recherche fiscale ont estimé que \$200 pour le crédit d'impôt mixte représentait une somme minimale. Nous voulons surveiller ce que cela donnera à l'échelle du pays, qui a tellement changé au cours des 30 ans passés, avec 20% de la population qui vit encore avec moins de 5% de la totalité des ressources du Canada. Cela n'a pas changé. Bien que la pauvreté absolue ait été réduite presque de moitié, soit de 20% au cours des 10 dernières années à 12% à l'heure actuelle; la pauvreté relative n'a pas changé.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions?

**Le sénateur Roblin:** Je voudrais tout simplement encourager le ministre dans ses études, monsieur le président, car la société a abouti à la conclusion que la redistribution des richesses a des limites. Cela signifie qu'il est logique de s'assurer qu'une partie de cette redistribution aille à ceux qui en ont besoin et pas aux autres. C'est aussi simple que ça. Quant à ceux qui prétendent que, pour des raisons bureaucratiques voire philosophiques, comme l'évaluation des ressources—qui a une connotation péjorative—cela ne peut se faire, je peux prouver le contraire. En effet, pendant 10 ans, j'ai dirigé un système qui était fondé sur les besoins, qui était sélectif et non pas universel et qui n'a pas offensé la dignité de ceux que nous voulions aider.



[Text]

**Hon. Miss Bégin:** I will not give you the number of poor families with children in Manitoba, senator.

**Senator Roblin:** They are just the same as anywhere else. There is just the same percentage of poor as there is in the whole country—and that is part of the whole problem; because I have to admit that while I ran my system very well, in this respect, I was overruled by the federal administration and some of the provinces, and so we had to go to the universal plan. That is why I come back to you as a character witness on the side of the need principle and the selectivity principle in redistributing income. It is obvious that the present one has not redistributed it.

**Hon. Miss Bégin:** But the one we are studying is a step in redistribution.

**Senator Roblin:** I am going to give you a gold star, Madam Minister. You are coming along fine.

**Senator Molson:** Mr. Chairman, yesterday, in her opening statement, the minister said, on the subject of indexation, that there was considerable discussion and it was then decided that indexation was necessary. I have been concerned for some time that so many of our programs are being indexed that I am afraid we are building in guaranteed inflation in this country. I would like to know a little more about the philosophy that developed in the matter of discussing indexation in connection with this program.

**The Chairman:** You mean why they adopted it?

**Senator Molson:** Why the decision was taken that it had to be.

**Hon. Miss Bégin:** Just to protect the value of the dollar. I did not see my colleagues in either chamber recommend control of wages or freezing of wages. Everyone will get more in the labour market by the natural forces of the market. If I am the minister of social policies, I will want to make sure at if the rest of society has access not only to saving the value of their dollar but also to increasing their actual share of the total wealth of the country, I will want, as a minimum, the protection of the dollar with regard to those in need. We are talking of GIS, which means people on fixed incomes. We are talking of poorer families. I think it fair to say that indexation and universality were two major discussions in cabinet, and in the country, for that matter. Indexing always frightens the business community or finance ministers and departments, because they are built-in huge expenditures. That is why it is frightening. But, if you give it some thought, it is the protection of your dollar—no more. It is not an increase. It is the simple protection of your dollar.

**Senator Molson:** It guarantees that next year you will have that extra amount added on to every one of these policies. The wage rates may, and probably will, go up, but they are not necessarily indexed at the moment. The more programs we have indexed, the more we are guaranteeing that we will have

[Traduction]

**L'honorable Mlle Bégin:** Je préfère ne pas vous donner le nombre de familles nombreuses pauvres qui se trouvent au Manitoba.

**Le sénateur Roblin:** Il y en a, comme partout ailleurs. Il y a le même pourcentage de pauvres au Manitoba que dans l'ensemble du pays—cela fait partie de l'ensemble du problème. En effet, je dois admettre que, même si j'ai réussi à diriger mon système convenablement, le gouvernement fédéral et certaines provinces m'ont damé le pion et nous avons dû nous rallier au régime universel. C'est pourquoi je comparais comme témoin de moralité, pour appuyer le principe du besoin et celui de la sélectivité dans le concept de la redistribution du revenu, car de toute évidence le système actuel n'en a pas tenu compte.

**L'honorable Mlle Bégin:** Mais le système à l'étude vise cette redistribution.

**Le sénateur Roblin:** Je vais vous remettre une décoration, madame le ministre. Vous vous débrouillez bien.

**Le sénateur Molson:** Hier, madame le ministre a dit dans sa déclaration préliminaire sur l'indexation, qu'il y avait beaucoup de discussions et on décida alors que l'indexation était nécessaire. Le fait qu'un si grand nombre de nos programmes soient indexés me fait craindre que l'on ne soit en train de créer une conjoncture inflationniste garantie dans notre pays. Je voudrais savoir quelle politique présidait à la discussion sur l'indexation au sujet de ce programme.

**Le président:** Vous voulez dire pourquoi ils ont adopté le programme?

**Le sénateur Molson:** Pourquoi ont-ils décidé qu'il fallait l'adopter.

**L'honorable Mlle Bégin:** Uniquement pour protéger la valeur du dollar. Je n'ai vu aucun de mes collègues, que ce soit dans cette chambre ou dans l'autre, recommander le contrôle des salaires ou le gel des salaires. Tout le monde obtiendra davantage par la loi de l'offre et de la demande du marché de la main-d'œuvre. Si je suis ministre des politiques sociales, je veux m'assurer que si le reste de la société peut non seulement sauver la valeur de son dollar, mais encore augmenter sa part réelle de la richesse totale du Canada, je demanderais, au moins, la protection du dollar vis-à-vis des indigents. On parle de SRG, ce qui veut dire des gens à revenu fixe. On parle de familles plus pauvres. Je pense qu'il est juste de dire que l'indexation et l'universalité étaient les deux principaux objets de discussion du Cabinet, et dans le pays. L'indexation a toujours effrayé le monde des affaires, les ministres des Finances et les ministères, parce qu'elle constitue d'énormes dépenses. C'est pourquoi cela fait peur. Mais si l'on y songe bien, il s'agit de la protection de votre dollar—pas plus. Ce n'est pas une augmentation.

**Le sénateur Molson:** Cela garantit que l'année prochaine ces montants supplémentaires seront ajoutés à chacune de ces politiques. Le taux des salaires peut augmenter, et ils ne seront pas forcément indexés à ce moment-là. Plus les programmes sont indexés, plus nous garantissons pour l'avenir une conjonc-

[Text]

that factor of inflation. That is what disturbs me. We are no better off in the long run.

**The Chairman:** You will have higher costs, of necessity.

**Senator Molson:** Yes. I do not want to deprive those people who are in need—do not misunderstand me—but I question whether it could not be done by other means.

**Hon. Miss Bégin:** But this is not collective bargaining, a copy of which they have in their hands, knowing ahead of time that next year it is 10 per cent and the year after it is 12 per cent. It is not made like a wage settlement. That could be inflationary, because it is known ahead of time. This is not known ahead of time.

**Senator Flynn:** It is guessed.

**Hon. Miss Bégin:** Oh no. You do not make family decisions on what your Family Allowance will be next year. People do not even know what it will be next year. They will think it is an increase. If it had reached \$28 next year, the way it was forecast, they would have thought it was an increase, "a sudden gift" because it is not that automatic. We know of it. It is once a year, it is a small amount, and these segments of the population are too far from economic mechanisms. For the Old Age Pension, because we made it quarterly, it is known, and senior citizens are quite familiar with what is coming. But I do not think it can affect the economy of the country in any negative way, like being an inflationary measure. I have never heard that hypothesis developed.

**Senator Molson:** I am no economic expert. I am merely expressing a concern, because the logic seemed to be there that if you had enough programs indexed, you would have that factor of inflation.

**The Chairman:** We could set up a study. Not right away. We would want to see how this works out.

**Senator Lang:** Mr. Chairman, while the minister is present, I want to express my fundamental concern with the principle involved. It has nothing to do with the objective of the policy, but concerns the improper use of the Income Tax Act. I think the Income Tax Act is one to raise revenue. I do not think it is an act to redistribute the wealth. I would like to remind the minister that we had a bill before us several years ago called Bill C-58, which had cultural objectives, that utilized the Income Tax Act as an instrument to accomplish them. The results have been almost disastrous in terms of our international relations, because they were legislatively dishonest. I am entirely in agreement with the purpose of this bill, but I think it is starting to use the Income Tax Act for purposes for which it was never originally conceived. I would far rather see the minister bring before us a bill amending the Family Allowances Act to accomplish the same result, which I would think could be administratively possible. By incorporating the redis-

[Traduction]

ture inflationniste. C'est ce qui m'ennuie. A long terme, nous ne sommes pas dans de meilleurs draps.

**Le président:** Vous aurez par nécessité des coûts plus élevés.

**Le sénateur Molson:** Oui. Je ne veux pas priver les indigents—que cela soit bien entendu—mais je me demande s'il n'y a pas d'autres moyens de procéder.

**L'honorable Mlle Bégin:** Mais il ne s'agit pas des négociations collectives, dont ils ont une copie, sachant à l'avance que l'année prochaine le pourcentage sera de 10 p. 100, et l'année suivante de 12 p. 100. On ne procède pas comme pour une fixation des salaires. Cela pourrait être inflationniste parce qu'on connaît les données d'avance. Mais dans le cas présent, on ne connaît pas les données.

**Le sénateur Flynn:** On les devine.

**L'honorable Mlle Bégin:** Oh non, les chefs de famille ne prennent pas leurs décisions d'après les allocations familiales qu'ils recevront l'année suivante. Les gens ne savent même pas quel sera le montant de ces allocations l'année suivante. Ils comptent sur une augmentation. Si elles étaient portées à \$28 l'an prochain, de la façon dont les prévisions sont faites, les gens penseraient qu'il s'agit là d'une augmentation, «d'un cadeau inattendu», ce n'est pas là un procédé automatique. Nous en savons quelque chose. L'augmentation est calculée une fois par année, il s'agit d'un petit montant et ces classes de la société s'y connaissent très peu en mécanismes économiques. En ce qui concerne les pensions de sécurité de la vieillesse, comme nous avons décidé de les augmenter tous les trimestres, les gens le savent et les personnes âgées connaissent à peu près l'augmentation qui leur revient. Mais je ne crois pas que cela puisse avoir une influence négative sur l'économie du pays, ni que cela constitue une mesure inflationniste. Je n'ai jamais entendu personne soutenir cette hypothèse.

**Le sénateur Molson:** Je ne suis pas spécialiste en économie. Je veux tout simplement vous faire part d'une inquiétude parce que, logiquement, il semble que si l'on a suffisamment de programmes indexés, il faudrait tenir compte de l'inflation.

**Le président:** Nous pourrions effectuer une étude sur ce sujet. Pas maintenant. Nous aimerions savoir comment cela fonctionne.

**Le sénateur Lang:** Monsieur le président, profitant de la présence de Madame le ministre, je tiens à vous dire que fondamentalement, le principe ici en cause m'inquiète. Cela n'a rien à voir avec l'objectif de la politique, mais concerne l'application inappropriée de la Loi de l'impôt sur le revenu. Je crois que l'objectif de la Loi de l'impôt sur le revenu est de faire accroître les revenus. Je ne crois pas qu'elle vise à une redistribution de la richesse. J'aimerais rappeler à Madame le ministre qu'il y a plusieurs années, nous avons étudié le Bill C-58 qui poursuivait des objectifs culturels et qui utilisait la Loi de l'impôt sur le revenu pour répondre à ses fins. En ce qui concerne nos relations internationales, les résultats ont été presque désastreux parce que, d'un point de vue législatif, cela n'était pas honnête. Je suis tout à fait d'accord avec l'objectif du présent projet de loi, mais je crois que l'on commence à utiliser la Loi de l'impôt sur le revenu à des fins pour lesquelles elle n'a jamais été initialement conçue. Je préférerais de



[Text]

tribution of wealth in this way in the Income Tax Act, it is beginning a process of distortion of the act which could continue until it becomes completely unmanageable. Those are my comments.

**The Chairman:** I have no comment.

**Hon. Miss Bégin:** First, I do not think that the episode of Bill C-58 had anything to do with our not being legislatively honest. We are talking of big economic lobbies. The bill may have been the wrong thing, or badly handled, and so on, but I am convinced, having lived with the most powerful lobby on earth—namely, the *Readers Digest*, and *Time* magazine—that it had to do with economic interests being protected by powerful lobbies. I do not think it had anything to do with legislative honesty and using the tax route, if I may say so. The thrust of your question is FISP revisited, because, in a sense, you evoke, as a dream, as an ideal, the Family Allowance being phased out or cut off at a given level of income. It would have involved a big bureaucracy to administer it, with the arbitrary that is automatically built in when human beings have to decide whether or not someone qualifies. This route avoids that.

Now the other thrust of your question has to do with what I call the virginity of the Income Tax Act. It has not been a virgin for a long time. I think that is what I would say.

**Senator Flynn:** The minister has said that the urgency of this bill is due to the necessity of having income tax forms printed. Is that right?

**Hon. Miss Bégin:** Well, finalized.

**Senator Flynn:** I just want to say to the minister that despite all the reservations we have about this bill, she can go ahead right now, and if I give her that assurance I think it should be sufficient.

**Hon. Miss Bégin:** I thank the honourable senators for their co-operation. Every time we have come here we have been rather nervous because of our past record. But please don't hold that against me. I appreciate very much the work you have done, and I want to say that none of this would exist had the Senate Committee on Poverty not done a fantastic job to make Canadians aware of the situation. I want to thank you very much.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Chairman, of course we cannot deal with this bill yet because it has not come to us. What we have been discussing is the pre-study.

[Traduction]

beaucoup que Madame le ministre nous présente un projet de loi amendant la Loi sur les allocations familiales pour en arriver aux mêmes résultats, ce qui, je pense, est administrativement possible. En incluant la redistribution de la richesse de cette façon dans la Loi de l'impôt sur le revenu, on risque de déformer la loi jusqu'à ce qu'elle devienne complètement inapplicable. Voilà ce que j'en pense.

**Le président:** Je n'ai aucune remarque à faire.

**L'honorable Mlle Bégin:** D'abord, je ne crois pas que l'histoire du Bill C-58 ait quelque chose à voir avec l'honnêteté de notre projet de loi, d'un point de vue législatif. On fait plutôt appel ici à d'importantes questions de pressions économiques. Le projet de loi que nous présentons est peut-être la pire des choses que nous puissions faire, ou encore qui puisse être la plus mal administrée et ainsi de suite, mais je suis convaincue, pour avoir connu le lobby le plus puissant sur terre, celui du *Readers Digest* et de la revue *Time*, que ces groupes de pression défendaient de très bons intérêts économiques qu'ils voulaient voir protégés. Je ne crois pas que cela ait quelque chose à voir avec l'honnêteté législative ou la justesse du régime fiscal, si je peux m'exprimer ainsi. Votre question nous ramène au cas, parce que dans un sens vous évoquez comme un rêve, un idéal, ces allocations familiales réduites en fonction d'un certain niveau de revenu. C'est une reprise du RSRF. Cela implique une grosse bureaucratie et tout l'arbitraire qui s'installe automatiquement lorsque des êtres humains doivent prendre des décisions sur des questions d'admissibilité. La façon dont nous procédons permet d'éviter cela.

Quant au deuxième volet de votre question, je crois qu'il concerne la «pureté» de la Loi de l'impôt sur le revenu. Il y a bien longtemps qu'elle a perdu sa virginité. C'est du moins ce que j'en pense.

**Le sénateur Flynn:** Madame le ministre a dit qu'il est urgent de présenter ce projet de loi que nous étudions actuellement parce que les formules d'impôt sur le revenu doivent être imprimées. Est-ce exact?

**L'honorable Mlle Bégin:** Oui, nous devons mettre une dernière main à ce travail.

**Le sénateur Flynn:** Je voudrais tout simplement dire à Madame le ministre que malgré toutes les réserves que j'ai face au projet de loi, elle peut dormir en paix, et cette garantie devrait lui suffire.

**L'honorable Mlle Bégin:** Je remercie les honorables sénateurs de leur collaboration. A chacun de nos témoignages, nous sommes toujours un peu nerveux à cause des événements passés. Mais je vous en prie ne nous en veuillez pas. J'apprécie énormément le travail que vous faites et je veux vous dire que rien de tout cela n'existerait si le Comité sénatorial de la pauvreté n'avait pas fait un travail fantastique pour informer les Canadiens de la situation. Je tiens à vous en remercier infiniment.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur le président, bien sûr que nous ne pouvons pas encore étudier ce projet de loi parce que nous ne l'avons pas encore reçu. Ce dont nous avons discuté, c'est de l'étude préliminaire.

[Text]

**Senator Flynn:** Do we need to see it again after it receives second reading?

**The Chairman:** Well, if we do, it need not take very long.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I think Senator Flynn is asking whether, as a practical proposition, we need bother sending it to committee.

**The Chairman:** Subject to what you might wish to do, what I was thinking, was that when the bill gets second reading in the Senate and it is referred to committee, the committee can meet and the first thing it can do is adopt all the proceedings on this pre-study as part of the record. Then the committee can reach a conclusion. It either suggests amendments or it does not, and then the bill is reported back either with or without amendments.

**Senator Flynn:** After what I said to the minister, I think we have to report it without amendment.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Yes, because otherwise it does not show on the record that the Senate studied the bill in committee after it came to us.

**The Chairman:** I know that from time to time, when a bill has gone from here to the Commons and there is no *Hansard* record of the committee proceedings in the Senate dealing with that bill, there are all kinds of things suggested to the effect that we are not helping the Commons to learn something about it. So when the time comes we will just put a motion to make the proceedings here, during the pre-study, part of the record of the committee when we get the bill.

The committee proceeded to the consideration of other business.

[Traduction]

**Le sénateur Flynn:** Devons-nous l'étudier une fois de plus après la deuxième lecture?

**Le président:** Eh bien, si nous l'étudions, il ne faudra pas que cela soit trop long.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je crois que monsieur le sénateur Flynn demande, si en pratique, cela vaut la peine de l'envoyer au Comité.

**Le président:** Voyez-vous, ce que je pensais, et cela dépend de ce que vous voudrez faire, lorsque le bill sera adopté en deuxième lecture au Sénat et qu'il sera renvoyé au Comité, le Comité pourra alors se réunir et la première chose que nous pourrions faire, ce sera d'adopter toutes les délibérations sur l'étude préliminaire qui seront inscrites au compte rendu. Le Comité pourra alors conclure, soit proposer des modifications, soit laisser le projet de loi intégral qui sera renvoyé avec ou sans modification.

**Le sénateur Flynn:** Après ce que j'ai dit à Madame le Ministre, je crois que nous nous devons de renvoyer le projet de loi sans modification.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Oui, car autrement, le compte rendu ne signalera pas que le Sénat a étudié le projet de loi en comité après qu'il nous a été présenté.

**Le président:** Je sais que de temps en temps, lorsqu'un projet de loi est renvoyé du Sénat à la Chambre et qu'aucun compte rendu des délibérations du Sénat ne figure au *Hansard* concernant ce projet de loi, on dit toutes sortes de choses, en particulier que nous n'aidons pas les Communes. Ainsi, en temps et lieu, nous ne ferons qu'adopter une motion pour que les délibérations sur l'étude préliminaire soient inscrites au compte rendu du Comité lorsque nous recevrons le projet de loi.

Le Comité consacre le reste de la séance à l'étude d'autres questions.



















If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Printing Office,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacre-Coeur Boulevard  
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7  
En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT  
à l'Imprimerie du gouvernement canadien  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacre-Coeur  
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7

## WITNESSES—TÉMOINS

### *Department of National Health and Welfare:*

Dr. E. M. Murphy, Assistant Deputy Minister, Policy  
Research and Strategic Planning Branch;

Mr. Greg Traversy, Director General, Income Research and  
Strategy Planning Branch;

Mr. R. J. Allen, Acting Director, Programs Planning and  
Evaluation, Income Security Branch;

Mr. R. A. Johnson, Director, Legislative Application and  
Program Information, Income Security Branch; and

Mr. John Wilkes, Chief, Legislation, Income Security  
Branch.

### *Department of Finance*

#### *Tax Analysis and Commodity Tax Division:*

Mr. Réal Favreau, Tax Policy Officer, Legislation.

### *Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social:*

M. E. M. Murphy, sous-ministre adjoint, direction générale  
de la recherche sur les politiques et de la planification à  
long terme;

M. Greg Traversy, directeur général, direction de la recher-  
che sur le revenu et de la planification à long terme;

M. R. J. Allen, directeur intérimaire, planification et éva-  
luation des programmes, direction de la sécurité du  
revenu;

M. R. A. Johnson, directeur, division de l'application des  
lois et de l'information sur les programmes, direction de la  
sécurité du revenu; et

M. John Wilkes, chef, législation, direction de la sécurité du  
revenu.

### *Ministère des Finances*

#### *Division de l'analyse fiscale et des taxes à la consommation:*

M. Réal Favreau, agent de politique de l'impôt, législation.





Fourth Session  
Thirtieth Parliament, 1978

Quatrième session de la  
trentième législature, 1978

## SENATE OF CANADA

---

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# Banking, Trade and Commerce

# Banques et du commerce

*Chairman:*

The Honourable SALTER A. HAYDEN

---

*Président:*

L'honorable SALTER A. HAYDEN

---

Tuesday, December 12, 1978

Le mardi 12 décembre 1978

**Issue No. 16**

**Fascicule n° 16**

### **Tenth Proceedings on:**

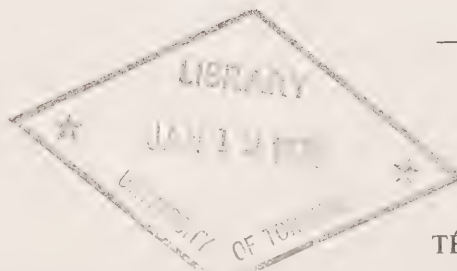
The subject-matter of Bill C-15, Banks and Banking  
Law Revision Act, 1978  
(Bill C-57 of previous session)

---

### **Dixième fascicule concernant:**

La teneur du Bill C-15, Loi de 1978 remaniant la  
législation bancaire  
(Le Bill C-57 de la session précédente)

---



**WITNESSES:**

(See back cover)

**TÉMOINS:**

(Voir à l'endos)

## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable D. Lang, *Deputy Chairman*

### The Honourable Senators

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa West)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker (20)

\**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

## COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable sénateur Salter A. Hayden

*Vice-président:* L'honorable sénateur D. Lang

### Les honorables sénateurs:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa-Ouest)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

\**Membres d'office*

(Quorum 5)



# ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, October 25, 1978:

“With leave of the Seante,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-57, intituled: “An Act to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other Acts in consequence thereof”, of the Third Session of the Thirtieth Parliament, or any matter relating thereto; and

That the papers and evidence received and taken on the subject in the preceding Session be referred to the Committee.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.”

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, November 7, 1978:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-15, intituled: “An Act to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other Acts in consequence thereof”, in advance of the said Bill coming before the Senate, or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.”

# ORDRES DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 25 octobre 1978:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à examiner la teneur du Bill C-57, intitulé: «Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives», de la troisième session de la trentième Législature, ou toutes autres questions à ce sujet; et

Que les documents recueillis et les témoignages entendus sur le sujet au cours de la dernière session soient déferés au Comité.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 7 novembre 1978:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier l'objet du Bill C-15, intitulé: «Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives», en anticipation dudit bill présenté au Sénat, ou toute autre question à ce sujet.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Robert Fortier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 12, 1978  
(25)

## [Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 2:30 p.m. to consider the following:

"The subject-matter of Bill C-15, Banks and Banking Law Revision Act, 1978" (Bill C-57 of previous Session)

*Present:* The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Lang (*Deputy Chairman*), Beaubien, Connolly (*Ottawa West*), Cook, Desruisseaux, Lafond, Laird, McIlraith, Molson and Walker. (11)

*In attendance:* The following members of the advisory staff: Mr. John F. Lewis, C.A., and Mr. David W. Scott, Q.C.

## Witnesses

*Office of the Inspector-General of Banks:*

Mr. W. A. Kennett, Inspector-General;

Mr. D. Macpherson, Assistant Inspector-General;

Mr. M. Clennett, Director, Foreign Banks; and

Mr. Ward Elcock, Legal Counsel.

The Committee proceeded directly to the examination of the witnesses, assisted therein by Messrs. Lewis and Scott.

At 4:30 p.m. the Committee adjourned until 9:30 a.m., Wednesday, December 13, 1978.

ATTEST

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 12 DÉCEMBRE 1978  
(25)

## [Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et l'avis de convocation, le Comité permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 14 h 30 pour étudier:

«La teneur du bill C-15, Loi de 1978 remaniant la législation bancaire» (Le Bill C-57 de la session précédente)

*Présents:* Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Lang (*vice-président*), Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Desruisseaux, Lafond, Laird, McIlraith, Molson et Walker. (11)

*Aussi présents:* Les membres suivants du personnel consultatif: M. John F. Lewis, C.A., et M. David W. Scott, c.r.

## Témoins:

*Du Bureau de l'inspecteur général des banques:*

M. W. A. Kennett, inspecteur général;

M. D. Macpherson, inspecteur général adjoint;

M. M. Clennett, directeur, Foreign Banks; et

M. Ward Elcock, conseiller juridique.

Le Comité entreprend directement l'interrogation des témoins avec l'aide de MM. Lewis et Scott.

A 16 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mercredi 13 décembre 1978, à 9 h 30.

ATTESTÉ:

*Le greffier du Comité*

Frank A. Jackson

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, December 12, 1978

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 2.30 p.m. to study the subject matter of Bill C-15, to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Bank Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other acts in consequence thereof.

**Senator Salter A. Hayden** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, this afternoon we have before us Mr. Kennett, the Inspector General of Banks. With him are Mr. D. MacPherson, Assistant Inspector General; Mr. M. Clennett, whom you know, Director, Foreign Banks; and Mr. Ward Elcock, legal counsel. You will notice that Mr. Elcock is a new man here. Perhaps we wore out the previous legal counsel and they are now operating in relays. At any rate, Mr. Kennett, we will try not to be too rough today.

**Mr. W. A. Kennett, Inspector General of Banks:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Kennett, yesterday I received in the mail a letter from the Canadian Imperial Bank of Commerce dealing with foreign banks and reciprocity.

**Mr. Kennett:** Yes, Mr. Chairman, I have seen a copy of that.

**The Chairman:** It speaks mainly about foreign banks but deals with reciprocity. In the letter the bank indicates that it advocates the decision to grant a charter to foreign banks' subsidiaries. As I understand it, the Canadian Imperial Bank has bank operations in California, and perhaps elsewhere in the United States. I understood from evidence we received from one U.S. attorney that the only way in which banks can accept deposits in California is if they are incorporated in California. That would mean that Canadian banks, if they want to accept deposits in California, would have to incorporate a subsidiary in California. Is that your understanding?

**Mr. Kennett:** Mr. Chairman, I am not precisely familiar with the rules there. We have begun to collect information about procedures in states of the United States and in other countries, but frankly I have not had the time to digest that material. It is quite possibly true, but I simply do not know what the procedures are.

**Senator Connolly** (*Ottawa West*): Are you selective about the states that you study?

**Mr. Kennett:** We can be selective to a degree, senator, because there are many states of the union that are simply not banking states. They are not states with head offices that are significant at all or that have indicated any interest in Canada.

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 12 décembre 1978

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 14h 30 afin d'étudier la teneur du Bill C-15, Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives.

**Le sénateur Salter A. Hayden** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, M. Kennett, Inspecteur général des banques, comparaitra devant le Comité cet après-midi. Il est accompagné de M. D. Macpherson, Inspecteur général adjoint, de M. M. Clement, que vous connaissez et qui est directeur de Foreign Banks, et de M. Ward Elcock, conseiller juridique. Vous remarquerez que M. Elcock vient ici pour la première fois. Nous avons peut-être épuisé l'autre conseiller juridique, car maintenant ils se relaient. De toute façon, M. Kennett, nous essaierons de ne pas être trop exigeants aujourd'hui.

**M. W. A. Kennett, inspecteur général des banques:** Je vous remercie monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Kennett, j'ai reçu hier par la poste une lettre de la Banque de commerce canadienne impériale portant sur les banques étrangères et sur la question de la réciprocité.

**M. Kennett:** Je le sais, monsieur le président. J'en ai vu une copie.

**Le président:** Cette lettre porte essentiellement sur les banques étrangères, mais elle aborde également la question de la réciprocité. La banque indique qu'elle est favorable à la décision d'accorder une charte aux filiales des banques étrangères. Si je comprends bien, la Banque de commerce canadienne impériale a des établissements bancaires en Californie et peut-être ailleurs aux États-Unis. D'après le témoignage d'un avocat américain, les banques peuvent, si je comprends bien, accepter des dépôts en Californie uniquement si elles ont été constituées dans cet État. Ainsi, si des banques canadiennes veulent accepter des dépôts en Californie, leurs filiales doivent avoir été constituées là-bas. Est-ce ainsi que vous le comprenez?

**M. Kennett:** Monsieur le président, je ne connais pas très bien la réglementation de cet État. Nous commençons à réunir des renseignements sur la procédure suivie dans les États américains et dans d'autres pays, mais en toute franchise, je n'ai pas eu le temps d'étudier cette documentation. C'est fort probablement vrai, mais je ne sais pas du tout quelle est la procédure.

**Le sénateur Connolly** (*Ottawa-Ouest*): Faites-vous un choix en ce qui concerne les États que vous étudiez?

**M. Kennett:** Jusqu'à un certain point, nous effectuons un choix, sénateur, parce que bon nombre d'États n'ont tout simplement pas une grande activité bancaire. Ils n'ont pas de siège social important ou bien ils n'ont manifesté aucun intérêt

[Text]

The number of states in the United States that would be interested and that have significant banks probably is relatively small. Clearly, there is New York, California, Illinois, Texas.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And perhaps Pennsylvania and Florida?

**Mr. Kennett:** Yes, although Florida has been restrictive in terms of the entry into Florida of foreign banks. Massachusetts would be another. We have heard from a Virginia based bank, but Virginia is closed to foreign banks so we do not need to worry much about that.

**The Chairman:** Mr. Kennett, in the letter of the Canadian Imperial Bank of Commerce, there is a statement that runs against what I personally have been thinking as to how reciprocity should be provided for in this bill. They say that it must be demonstrated that the opportunity exists for meaningful reciprocity for Canadian banks in the jurisdiction of the parent of the foreign bank subsidiary. It strikes me that it cannot be the intent of the legislation that this bill should examine and determine the scope of the reciprocity that would apply, if a Canadian bank were attempting to go into the United States or Great Britain or France, in terms of what the Canadian bank would run into in that foreign jurisdiction and what rules or guidelines would exist there. I think the principle is that there must be reciprocity, and then the interpretation of it would have to come in the course of the determination—whether, in the discretion of the minister, a charter would be granted to such-and-such a foreign bank subsidiary to operate in Canada. Is that your understanding of the intent of this bill?

**Mr. Kennett:** Yes, Mr. Chairman, I believe it is. The only thing that puzzles me is that I do not see a great difference between your expression of the proposition and that of the Canadian Imperial Bank of Commerce that you have just related, but perhaps I have missed something.

**The Chairman:** It then means that in drafting this bill you do not have to determine the provisions which would govern a Canadian bank seeking to become a foreign bank operating in a state, say, in the United States. The draftsmen do not have to deal with that situation. They just say, "You must conform, there must be reciprocal provisions for what we give."

**Mr. Kennett:** That is right.

**The Chairman:** That does not mean that this bill should spell out the reciprocal provisions.

**Mr. Kennett:** I agree with that. That would be quite impossible, and most of the evidence before this committee has indicated that. Most of the Canadian banks appearing here have said that it would be quite impossible to define reciprocity adequately in this legislation.

**Senator Laird:** May I point out, Mr. Chairman, that we have had rather substantial discussions with a number of witnesses on how to arrive at a state of true reciprocity between the United States and Canada? Has Mr. Kennett given any consideration to that?

[Traduction]

envers le Canada. Le nombre d'États américains qui s'intéressent au Canada et qui ont un système bancaire important est peut-être relativement peu élevé. Ce sont manifestement les États de New York, de Californie, de l'Illinois et du Texas.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et éventuellement ceux de la Pennsylvanie et de la Floride?

**M. Kennett:** Oui, bien que la Floride ait émis certaines restrictions en ce qui concerne l'installation de banques étrangères sur son territoire. L'État du Massachusetts en serait peut-être un autre. Nous avons reçu des renseignements de la langue de Virginie, mais cet État n'accepte pas les banques étrangères. Par conséquent, point n'est besoin de s'en inquiéter.

**Le président:** Monsieur Kennett, dans le mémoire, ou plutôt dans la lettre de la Banque de Commerce canadienne impériale, il y a une déclaration qui s'oppose à l'idée que j'ai personnellement de la façon dont ce projet de loi devrait aborder la question de la réciprocité. Cette banque estime qu'il faut prouver que les banques canadiennes qui s'implantent dans le pays d'origine de la société mère d'une filiale étrangère pourront bénéficier d'une réciprocité avantageuse. Je ne vois pas pourquoi ce texte de loi examinerait et déterminerait la portée de ce principe de réciprocité, si une banque canadienne voulait s'implanter aux États-Unis, au Royaume-Uni ou en France, en fonction des difficultés qui l'attendraient dans ce pays étranger et des règles ou directives qui y sont en vigueur. Le principe est qu'il doit y avoir réciprocité et elle ne devrait être déterminée que lorsque le ministre devra décider d'accorder ou non à une filiale d'une banque étrangère une charte lui permettant d'exercer ses activités au Canada. Est-ce ainsi que vous comprenez ce projet de loi?

**M. Kennett:** Oui, monsieur le président. Pourtant, je ne vois pas très bien la différence entre la proposition que vous venez de formuler et celle de la Banque canadienne impériale de commerce à laquelle vous vous êtes rapporté. Il y a peut-être un point que j'ai mal compris.

**Le président:** La seule différence, c'est que ce projet de loi ne doit pas déterminer les dispositions qui régiraient une banque canadienne cherchant à s'implanter à l'étranger, disons, aux États-Unis. Les rédacteurs du projet n'ont pas à aborder cette question. Ils doivent simplement dire: «Vous devez vous conformer aux règles en vigueur et les dispositions accordées doivent être réciproques».

**M. Kennett:** C'est exact.

**Le président:** Donc, ce projet de loi ne devrait pas énumérer les dispositions régissant cette réciprocité.

**M. Kennett:** Je suis tout à fait d'accord. Ce serait de toute façon impossible et la plupart de ceux qui ont déposé devant ce Comité l'ont indiqué clairement. La plupart des banques canadiennes ont déclaré qu'il serait tout à fait impossible de définir le principe de réciprocité de façon satisfaisante.

**Le sénateur Laird:** Puis-je faire remarquer, monsieur le président, que nous avons eu avec un certain nombre de témoins des discussions assez approfondies sur la façon de parvenir à une véritable réciprocité entre les États-Unis et le Canada. M. Kennett s'est-il penché sur cette question?



[Text]

**Mr. Kennett:** We have begun to give consideration to that, sir, yes. I must say I do not see enormous problems there.

**Senator Laird:** Why not?

**Mr. Kennett:** Because under the old legislation, and indeed under the new U.S. legislation, it is important for a Canadian bank to establish and own a bank, in California, for example.

**Senator Laird:** Yes, but then it has to contend with the state laws of California as well.

**Mr. Kennett:** Absolutely, but that is no more of a hardship, perhaps, than a foreign bank coming here and having to contend with the Canadian laws on banking.

**Senator Laird:** But they only contend with one governmental body, namely, the federal government.

**Mr. Kennett:** That is true, although, if you are incorporated in the United States under state law, by and large that is the only law you have to contend with.

**Senator Laird:** That is exactly what I understand.

**Mr. Kennett:** That is right. There has been an argument that, if we allow a bank from the United States in here, we will be giving that bank access to the whole of Canada in some way.

**Senator Laird:** Yes.

**Mr. Kennett:** Whereas, if the State of California allows a Canadian bank to establish there, that Canadian bank will only have limited access to the rest of the United States by way of Edge Act corporations in the same way that other American banks have access. These are corporations with limited powers. They are banking corporations, subsidiary corporations, but they have limited powers to collect deposits, for example, and their activities are mainly related to the external trade of the United States.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Kennett, we have had evidence to the effect that under recent American legislation a foreign bank can incorporate in the United States federally and would have the effect, in a sense, of overriding the jurisdiction of the state. Take the case of a Canadian bank incorporated federally in the United States for the purpose of operating in California and New York. I realize we are asking questions about foreign law and that is not fair, but perhaps you would have some information on whether in those circumstances the bank would have to qualify as well in California and in New York.

**Mr. Kennett:** Mr. Chairman, in an effort to be helpful, I will take the risk that I may be answering the question incorrectly. My understanding of this situation is that, if you apply and are incorporated under federal law, that is the law you must meet. Under the new legislation which was passed recently in the United States, however, according to my understanding, the legislation attempts to respect state jurisdiction so that you can, as a foreign bank, enter the United States and establish a

[Traduction]

**M. Kennett:** Nous avons commencé à le faire, monsieur. Oui, mais je dois dire que les problèmes ne semblent pas insurmontables.

**Le sénateur Laird:** Et pourquoi?

**M. Kennett:** Car aux termes de l'ancienne loi, et un fait, conformément à la nouvelle loi américaine, il est important pour une banque canadienne de s'implanter en Californie, par exemple.

**Le sénateur Laird:** Oui, mais elle doit alors également se conformer aux lois de l'État.

**M. Kennett:** Absolument, mais cela ne crée pas plus de difficultés qu'une banque étrangère qui vient s'implanter ici et qui doit se conformer aux lois canadiennes sur les banques.

**Le sénateur Laird:** Mais ici elles ne doivent respecter que les lois d'un seul organisme gouvernemental, à savoir le gouvernement fédéral.

**M. Kennett:** C'est exact, mais, en général, si une banque est constituée aux États-Unis aux termes de la loi en vigueur dans l'État, c'est à peu près la seule qu'elle devra respecter.

**Le sénateur Laird:** C'est exactement ce que je comprends.

**M. Kennett:** Oui. On dit souvent au Canada que, si on autorisait une banque américaine à venir s'implanter ici, elle aurait alors accès à l'ensemble du territoire canadien.

**Le sénateur Laird:** C'est exact.

**M. Kennett:** Par contre, si l'État de la Californie autorise une banque canadienne à venir s'implanter chez lui, il ne disposera que d'un accès limité au reste des États-Unis conformément à la loi Edge comme les autres banques américaines. Ces sociétés ont des pouvoirs très limités. Ce sont des sociétés bancaires, des filiales, qui ne peuvent accepter de dépôts que dans certaines conditions et leurs activités sont principalement liées au commerce extérieur des États-Unis.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur Kennett, certains témoins nous ont dit que la nouvelle loi américaine autorisait les banques étrangères à se constituer en société à l'échelon fédéral aux États-Unis, ce qui aurait pour effet, dans une certaine mesure, de passer outre à la compétence de l'État. Prenons le cas d'une banque canadienne qui se constitue en société à l'échelon fédéral en vue d'exercer ses activités dans les États de la Californie et de New York. Je me rend bien compte que je pose là une question sur une loi étrangère, ce qui est éviter, mais vous savez peut-être si, dans ces circonstances, la banque devrait être également admise par l'État de la Californie et par l'État de New York.

**M. Kennett:** Monsieur le président, je risquerais, en essayant de vous être utile, de répondre de façons inexactes à votre question. D'après ce que je sais, si une banque se constitue aux termes de la loi fédérale, c'est cette loi qu'elle devra respecter. Cependant, dans la nouvelle loi adoptée récemment aux États-Unis, on essaye, si j'ai bien compris, de respecter la juridiction de l'État. Ainsi, une banque étrangère peut entrer aux États-Unis et s'établir dans un État, mais elle doit choisir cet État

[Text]

bank in a state, but you have to choose a state and that will be the home state of your bank, if you like, in the United States.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Even when you are incorporating federally?

**Mr. Kennett:** Yes. Then, if you wish to enter any other state, you must obtain the approval of that state.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But not a new incorporation, probably?

**Senator Laird:** It could be, though.

**Mr. Kennett:** Well, you mean a new incorporation in that state?

**Senator Connolly (Ottawa West):** In the state, in addition to the federal corporation that you now have?

**Mr. Kennett:** I am not sure about that. I simply do not know, sir.

**Senator Cook:** Do I understand that you think that if you incorporate federally, then the state that you choose must give you a licence?

**Mr. Kennett:** My understanding is the state then does not have any say. But the next stage is that should you decide to expand beyond that single home state, the next state does have some say.

**Senator Cook:** As I understand it, if a foreign bank comes in here, it will have a charter for 10 years, until the next banking revision act comes along. They would have access to the whole of Canada for 10 years, whereas Canadian banks in the United States have to get a licence every year.

**Mr. Kennett:** I think that too varies from state to state. Certainly my understanding is that if you have an agency in New York State, you have to get a licence year by year.

**Senator Laird:** That is right.

**Mr. Kennett:** Now, is that true in California? I do not know.

**The Chairman:** We had one of the bankers

**Mr. Kennett:** The Canadian Imperial Bank of Commerce owns a bank in California, and I would be interested to know whether that bank has to obtain a licence annually. I do not know.

**The Chairman:** There was a representative of the Bank of Nova Scotia who indicated that they were subject to an annual licence, and it had to be renewed each year. That would not be an impossible burden to impose on a foreign bank subsidiary in Canada—a licensing requirement.

**Mr. Kennett:** No, that would not be an impossible burden.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It is not provided for in the bill?

**Mr. Kennett:** No, it is not.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Chairman, before we go too far down this line, may I ask a question that would help myself? If, under this bill—I do not know the clause—you have an application for the incorporation of a foreign bank in Canada let us say that it is a bank that is qualified in

[Traduction]

qui deviendra, en quelque sorte, son port d'attache aux États-Unis.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Même si la banque est constituée selon la loi fédérale?

**M. Kennett:** Oui. Ensuite, si la banque souhaite s'installer dans un autre État, elle doit obtenir la permission de cet État.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais elle n'a sans doute pas besoin de procéder à une nouvelle constitution.

**Le sénateur Laird:** Elle pourrait y être obligée.

**M. Kennett:** Voulez-vous dire qu'elle devrait se constituer de nouveau dans cet état?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Oui, en plus de la constitution au niveau fédéral qui est maintenant obligatoire.

**M. Kennett:** Je n'en suis pas certain. Je ne sais pas, monsieur.

**Le sénateur Cook:** Dois-je comprendre que si la banque est constituée en vertu d'une loi fédérale, l'État qu'elle choisit doit lui livrer un permis?

**M. Kennett:** L'État n'a pas à se prononcer. C'est du moins ce que j'ai cru comprendre. Mais à l'étape suivante, si la banque décide de s'installer dans un autre État, cet État a son mot à dire.

**Le sénateur Cook:** Si une banque étrangère s'installe ici, elle obtiendra une charte pour dix ans, jusqu'à la prochaine loi modifiant le système bancaire, et elle aura accès à l'ensemble du Canada pendant dix ans; alors que les banques canadiennes aux États-Unis devront obtenir un permis chaque année.

**M. Kennett:** Je pense que la situation varie d'un état à l'autre. Je sais qu'une banque qui possède une agence dans l'État de New York doit obtenir un permis chaque année.

**Le sénateur Laird:** C'est exact.

**M. Kennett:** Mais est-ce le cas pour la Californie? Je ne le sais pas.

**Le président:** Nous avons reçu l'un des banquiers...

**M. Kennett:** La Canadian Imperial Bank of Commerce possède une banque en Californie, et j'aimerais savoir si cette banque doit obtenir un permis chaque année. Je ne le sais pas.

**Le président:** Un représentant de la Banque de Nouvelle-Écosse nous a indiqué qu'il fallait obtenir un permis renouvelable chaque année. Mais ce ne serait pas un fardeau insupportable que d'imposer l'exigence d'un permis aux filiales de banques étrangères au Canada.

**M. Kennett:** Non, ce ne serait pas un fardeau insupportable.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** N'est-ce pas prévu dans le bill?

**M. Kennett:** Non, ça ne l'est pas.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur le président, avant d'aller trop loin sur ce terrain, puis-je poser une question pour ma gouverne personnelle? Si, conformément au projet de loi—je ne sais pas de quel article il s'agit—une banque étrangère présente une demande de constitution au



[Text]

California, in one state of the union—I suppose that when you are applying the reciprocity rule, you would do it on an ad hoc basis for each such application. In this case you would say “All right, you want to incorporate in Canada.” Now I am stuck.

**Mr. Kennett:** You are at least going in the right direction. It would be very much an ad hoc business.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I would think so. As I asked the question, I wondered whether you would say “All right, we are going to impose the same conditions upon your application in Canada as are applied in your jurisdiction in the United States.” Is that the way you would work it out?

**Mr. Kennett:** No, sir.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But that would result in reciprocity, would it not?

**The Chairman:** Senator Connolly, I think it has been suggested in evidence here—I do not know whether they were attempting to define what the bill provides, or whether they were suggesting a way in which it should be interpreted—that when a foreign bank applies for subsidiary incorporation in Canada, you have to determine whether there is effective reciprocity between Canada and the home territory of the foreign bank that is applying for incorporation in Canada. Have you any comment to make on that, as the basis on which you, as the Inspector General, would be advising the minister in connection with a foreign bank application to incorporate—as to what was the test as to reciprocity?

**Mr. Kennett:** Mr. Chairman, the test is not mere reciprocity. There are not exactly the same rights and privileges in Canada as a Canadian bank might have in another jurisdiction. The test would be some kind of loose measure of relative advantage, reciprocal advantage. I say “advantage” in a very general kind of way.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Again on an ad hoc basis?

**Mr. Kennett:** Yes, because the nature of the business, and the advantage that a Canadian bank might have operating in Japan, might be rather different from the nature of the business that a Canadian bank might have in London. In London the advantage that a Canadian bank might seek might be access to the Euro-dollar market and all that means. In Japan it may be access to quite a different kind of market. In Korea it might be access to a local business lending market.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Scott, what particular clause is this?

**Mr. D. W. Scott, Q.C., Special Adviser to the Committee:** We are talking about 8(d), which reads:

8. Notwithstanding subsection 7(2), letters patent to incorporate a bank shall not be issued

(d) where the bank thereby incorporated—

[Traduction]

Canada—disons qu'il s'agit d'une banque qui détient un permis en Californie, ou dans l'un des états de l'union—je suppose que si l'on applique la règle de la réciprocité, on le fera en tenant compte du sort réservé aux langues étrangère dans le pays de cette langue. Dans ce cas, on dira: «Vous voulez constituer une société au Canada.» Me voilà coincé.

**M. Kennett:** Vous êtes du moins sur la bonne voie. On tiendra naturellement compte des circonstances.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est ce que je pense. En posant ma question, je me suis demandé si vous n'alliez pas me dire: «Nous allons appliquer à votre demande au Canada des conditions identiques à celles qu'on applique dans votre État d'origine.» Est-ce ainsi que l'on procédera?

**M. Kennett:** Non, monsieur.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais ce raisonnement assurerait la réciprocité, n'est-ce pas?

**Le président:** Sénateur Connolly, il me semble qu'on a proposé dans les témoignages—je ne sais pas si c'était dans une tentative de définition des propositions du projet de loi, ou si l'on proposait une façon de l'interpréter—on a proposé que lorsqu'une banque étrangère fait une demande de constitution d'une filiale au Canada, il y aurait lieu de déterminer s'il y a effectivement réciprocité entre le Canada et le pays d'origine de la banque étrangère qui demande sa constitution au Canada. Avez-vous des commentaires à faire sur la façon dont vous en tant qu'inspecteur général allez conseiller le ministre à propos des banques étrangères qui demandent leur constitution au Canada, et sur ce que vous concevez comme critère de la réciprocité?

**M. Kennett:** Monsieur le président, le critère ne se résume pas à la réciprocité. Le Canada n'offre pas exactement les mêmes droits et privilèges que ceux dont une banque canadienne peut bénéficier dans une autre juridiction. Le critère serait celui d'avantages relatifs, d'avantages réciproques. Je parlerai d'avantages dans un sens très général.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Toujours à titre spécial?

**M. Kennett:** Oui, parce que la nature de l'entreprise et les avantages dont bénéficie une banque canadienne faisant affaire au Japon peuvent être bien différents de ceux d'une banque canadienne installée à Londres. Une banque canadienne établie à Londres pourrait tenter de tirer parti de sa situation pour avoir accès au marché des euro-dollars et tout ce que cela comporte. Une banque canadienne établie au Japon pourrait chercher à avoir accès à un marché tout autre. En Corée, une banque canadienne pourrait viser un marché de crédit régional.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** David, de quelle disposition parlons-nous?

**M. David Scott, conseiller juridique auprès du comité:** De l'alinéa 8(d) que voici:

8. Nonobstant le paragraphe 7(2) doit être rejetée toute demande de constitution d'une banque par lettres patentes

d) visant à la création d'une institution . . .

[Text]

This is on page 14

— would be a foreign bank subsidiary, unless the Minister is satisfied that it has the potential to make a contribution to competitive banking in Canada and that treatment as favourable for banks to which this Act applies —

I suppose the operative language is "treatment as favourable":

exists or will be arranged in the jurisdiction or jurisdictions in which the foreign bank or foreign banks applying for letters patent or on whose behalf the application for letters patent has been made principally carry on the business of banking.

**Senator Cook:** Mr. Chairman, would it not be fair to say that the important thing is to get the bank started in both jurisdictions? Once a bank is licensed in a home state or is incorporated, chartered, in Canada, if it continues to operate in a proper fashion, it seems inconceivable that they would refuse to have their licence renewed in the home state.

**The Chairman:** There is only one "if" to that, it seems to me, and that is why an annual licence might be required—that is, if there is a change in the law in the home of the foreign bank; and having an annual licence would enable you to check and stop their operations right away if the law is changed.

**Senator Cook:** It would mean a banking war between that state and Canada if that took place. I think we have to consider the legislation as if that will not take place.

**The Chairman:** We have to look at the language that is on page 14. In subparagraph (d) of section 8, they say:

where the bank thereby incorporated would be a foreign bank subsidiary

Then it is not to be granted a charter "unless the minister is satisfied that it has the potential to make a contribution to competitive banking in Canada." The Bank of Commerce has suggested, as a test, "a significant contribution." That is the test in theory. The second test is:

and that treatment as favourable for banks to which this Act applies exists or will be arranged in the jurisdiction or jurisdictions in which the foreign bank or foreign banks applying for letters patent or on whose behalf the application for letters patent has been made principally carry on the business of banking.

That is limiting the home state to Canada. The test is the home state, where the foreign bank carries on outside of Canada

**Senator Cook:** That, of course, is the state to which the bank has elected to go

**The Chairman:** Yes. This would appear to apply only if the Canadian bank applying for foreign incorporation is applying in the home state of a foreign bank which has been applying in Canada. How are you going to apply that? Are you going to put down a whole list of numbers and average it? You see, the chances are that the foreign bank applications, as we have seen

[Traduction]

Cela se trouve à la page 14:

qui serait une filiale d'une banque étrangère, à moins que le Ministre n'estime que la banque ainsi créée est susceptible de stimuler la concurrence au Canada et que le ou les pays ou la ou les banques étrangères qui demandent les lettres patentes

Je pense que l'expression clé est «régime de réciprocité».

ou au nom desquelles la demande de lettres patentes a été présentée accordent ou accorderont un régime de réciprocité aux banques régies par la présente loi.

**Le sénateur Cook:** Monsieur le président, ne serait-il pas juste de dire que l'important c'est d'implanter la banque dans les deux juridictions? Une fois qu'une banque a obtenu un permis dans un État d'origine ou qu'elle est constituée en corporation, qu'elle a reçu une charte, au Canada, si elle continue d'opérer selon les règles il semble inconcevable qu'on lui refuse de renouveler son permis dans l'État d'origine.

**Le président:** Tout cela ne tient qu'à une condition, il me semble, et c'est pourquoi un permis annuel pourrait être nécessaire parce qu'il se peut qu'une modification soit apportée à la loi de l'État d'origine de la banque étrangère et la délivrance annuelle de permis permettrait de vérifier les opérations des banques et de les faire cesser si la loi était modifiée.

**Le sénateur Cook:** Auquel cas, éclaterait une guerre bancaire entre cet État et le Canada. Je pense que nous devons envisager la législation comme si cela ne devait pas se produire.

**Le président:** Voyons le libellé qui figure à la page 14. À l'alinéa d) de l'article 8, on dit:

visant à la création d'une institution qui serait une filiale d'une banque étrangère,

On ne lui accorde pas de charte «à moins que le Ministre n'estime que la banque ainsi créée est susceptible de stimuler la concurrence au Canada». La Banque de commerce a proposé comme critère une «contribution significative». C'est le critère applicable en théorie. Le second étant:

... et que le ou les pays ou la ou les banques étrangères qui demandent les lettres patentes ou au nom desquelles la demande de lettres patentes a été présentée accordent ou accorderont un régime de réciprocité aux banques régies par la présente loi.

Ce qui limite l'État d'origine au Canada. Le critère étant l'État d'origine, lorsque la banque étrangère fait affaire à l'extérieur du Canada.

**Le sénateur Cook:** Il s'agit évidemment de l'État où la banque a choisi de s'établir.

**Le président:** Oui. Ce critère ne s'appliquerait que si la banque canadienne qui demande à être constituée en corporation à l'étranger présente une demande dans l'État d'origine d'une banque étrangère laquelle a présenté une demande au Canada. Comment pourriez-vous appliquer ce critère? En dressant toute une liste de chiffres pouvant établir la moyenne?



[Text]

here, are likely to come from New York State, California, Great Britain, the Federation of the European Banking Community, France, Japan, etc. How are you going to add all those up and get an average for your interpretation?

**Mr. Kennett:** Mr. Chairman, I guess we will do what some of the Canadian banks have suggested. We will go slow. We will not rush pell-mell into this. We have to consider each application on its merits. We will have to decide, with the help of the foreign bank applicants and with the help of the Canadian banks, whether reciprocity exists in the home state. Clearly, if there is no reciprocity, our problem is solved very quickly. We will not consider the applicant.

**The Chairman:** Your problem may not be solved very quickly with regard to making the decision that there is no reciprocity.

**Mr. Kennett:** That is right. In the case of Japan, for example, we would clearly in that instance have to enter into some kind of governmental negotiation.

**Senator Lang:** What if the Japanese bank applying is the subsidiary of a New York state corporation, which in turn is a subsidiary of a Japanese bank? Now, there is such a situation.

**Mr. Kennett:** One of them could conceivably apply and get a charter, but only one. Is that what you are concerned about?

**Senator Lang:** Let us say there is no reciprocity at all in Japan, but you are going to treat something one tier down.

**Senator Cook:** You trace it back, I suppose.

**Mr. Kennett:** Yes. That is a good point. Yes, absolutely; trace it back.

**Mr. Scott:** Mr. Kennett, is that not implicit in subsection (d), namely that the test is the jurisdiction in which the bank's principal business is carried on, as opposed to the jurisdiction which may be its home jurisdiction, so that from the standpoint of a Canadian bank carrying on business in California, it may be seeking to establish reciprocity with a bank that is incorporated in California, but whose principal business operation is somewhere else, so that you are trying to match not the conditions that a Canadian bank is facing in California, vis-à-vis a California bank, but the conditions that a Canadian bank is meeting in California vis-à-vis what is going on in New York, if that is the location where the California bank principally carries on business? In other words, you could have a jurisdiction of incorporation which was different from a jurisdiction of principal banking operations of a foreign bank.

**Mr. Kennett:** You could have, but I cannot think of any examples. Mr. Clennett, do you have something to say on that?

[Traduction]

Voyez-vous, il y a de fortes chances que les demandes émanant de banques étrangères, comme nous l'avons constaté ici, proviennent des banques de l'État de New York, de Californie, de Grande-Bretagne, de la Fédération bancaire de la Communauté économique européenne, de la France, du Japon, etc. Comment allez-vous additionner tous ces éléments pour obtenir une moyenne aux fins de votre propre interprétation?

**M. Kennett:** Monsieur le président, je pense que nous ferons ce que certaines banques canadiennes ont proposé. Nous irons lentement, sans nous précipiter. Nous devons étudier chaque demande individuellement. Nous aurons à trancher, avec l'aide des banques étrangères qui soumettent leurs demandes et des banques canadiennes, si l'État d'origine accorde la réciprocité. Dans la négative, notre problème sera évidemment résolu très rapidement. Nous ne poursuivrons même pas l'étude de la demande.

**Le président:** Votre problème pourrait cependant ne pas se régler très rapidement quand il s'agira de définir s'il y a ou non réciprocité.

**M. Kennett:** C'est juste. Dans le cas du Japon par exemple, il nous faudrait certainement, du moins je le pense, entreprendre certaines négociations au niveau gouvernemental.

**Le sénateur Lang:** Que se passe-t-il si la banque japonaise qui formule la demande est une filiale d'une société de l'état de New York qui, à son tour, est une filiale d'une banque japonaise? Ce genre de situation existe actuellement.

**M. Kennett:** On peut imaginer que l'une d'entre elles pourrait faire une demande et obtenir une charte, mais seulement une. Est-ce cela qui vous préoccupe?

**Le sénateur Lang:** Précisons qu'il n'y a aucune réciprocité au Japon, mais vous allez ramener cela au palier inférieur.

**Le sénateur Cook:** Vous revenez en arrière, je présume.

**M. Kennett:** Oui, c'est très juste, je reviens en arrière.

**M. Scott:** Monsieur Kennett, cela n'est-il pas implicite dans le paragraphe (d), à savoir que le critère est la juridiction dans laquelle se déroule l'activité principale de la banque, par opposition à la juridiction qui peut être celle du pays d'origine, de sorte que du point de vue d'une banque canadienne qui exerce ses activités en Californie, elle peut chercher à établir la réciprocité avec une banque qui est constituée en Californie mais dont les activités principales se déroulent ailleurs. Il en résulte que vous essayez de faire correspondre, non pas les conditions auxquelles une banque canadienne doit faire face en Californie, vis-à-vis d'une banque de cet état, mais les conditions qu'une banque canadienne rencontre en Californie vis-à-vis de ce qui se passe à New York, s'il se trouve que la banque de Californie exerce principalement ses activités en cet endroit? En d'autres termes, vous pourriez avoir une juridiction de constitution différente de celle des activités bancaires principales d'une banque étrangère.

**M. Kennett:** Ce serait possible mais il ne me vient aucun exemple à l'esprit. Monsieur Clennett, avez-vous quelque chose à déclarer à ce sujet?

[Text]

**Mr. M. Clennett, Director, Foreign Banks, Office of the Inspector General of Banks:** Mr. Chairman, this subparagraph (d), on page 14, visualizes just the kind of possibility that is being discussed. It refers to where the bank principally carries on its business. Perhaps the committee would consider a more appropriate wording. We considered the possibility that you could have a bank, say, in a state of the union or in some country which does not permit reciprocity, and which could establish a subsidiary in London—in a reasonably free country. We could then get an application from that London bank, and it is also a bank, to come to Canada and have a subsidiary.

The important words, are, "principally carrying on the business of banking," which you find in this clause; but say they are carrying on the business of banking principally in the foreign state which does not allow reciprocity. In that case reciprocity would not exist. The idea is that you cannot run around the reciprocity rule by establishing a subsidiary at some point which happens to be convenient.

**Senator Cook:** You go back to the source of the company.

**Mr. Clennett:** The source or the main body. You could have a situation where the principal banking vehicle was in, again, a place that does not have reciprocity; but it could be owned in some country that did. In that case you would not necessarily go back to the ownership.

**The Chairman:** Well, it is not a question of ownership, it is a question of where their principal business is carried on.

**Mr. Kennett:** That is correct.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Would it muddy the waters, and would it be damaging, if the test were not simply the place where the principal business was carried on, but if you had an "and/or" clause, namely, incorporation? I am thinking of Mr. Scott's example.

**Mr. Kennett:** I think Mr. Scott's example was really met by Mr. Clennett's comment.

**Mr. Scott:** That is right. Presumably the object here is to test reciprocity by the principal place of carrying on business of either institution, and if the foreign bank happened, for corporate reasons, to be incorporated in a jurisdiction in which there is reciprocity, but it carries on business in a jurisdiction in which there is no reciprocity, then you want to test it by the jurisdiction in which it carries on business.

**The Chairman:** Mr. Scott, no, it is where it carries on principally.

**Mr. Scott:** Principally, yes. You are absolutely right, Mr. Chairman. Where it carries on its principal business, not the jurisdiction in which it happens, coincidentally, to be incorporated.

**Senator Cook:** Would you agree, Mr. Chairman, referring to the Canadian Bank of Commerce brief for a moment, that

[Traduction]

**M. M. Clennett, directeur, Banques étrangères, bureau de l'Inspecteur général des banques:** Monsieur le président, ce paragraphe (d) de la page 14 illustre le genre de possibilités dont nous sommes en train de discuter. Il fait allusion à l'endroit où la banque exerce principalement ses activités. Peut-être le Comité envisagerait-il un libellé plus approprié mais nous avons envisagé l'éventualité qu'une banque située, disons dans un état de l'union ou dans un pays quelconque, ne permette pas la réciprocité et qui établisse une filiale à Londres dans un pays raisonnablement libre. Nous pourrions alors recevoir une demande de cette banque de Londres, et il s'agit également d'une banque, en vue de venir au Canada établir une filiale.

Les mots importants sont «Principally carrying on the business of banking» (qui exerce principalement des activités bancaires) qui se trouvent dans cet article; mais la banque dit exercer ses activités bancaires principalement dans l'état étranger qui n'accorde pas la réciprocité. Dans un tel cas cette dernière n'existe pas. L'idée est que vous ne pouvez pas contourner la règle de réciprocité en établissant une filiale en un endroit qui s'avère être commode.

**Le sénateur Cook:** Vous remontez à la source de la compagnie.

**M. Clennett:** La source de l'organisme principal. Il pourrait arriver que le véhicule bancaire principal se trouve, une fois encore, en un endroit où il n'est pas accordé de réciprocité mais ses propriétaires pourraient se trouver dans un pays qui l'accorde. Dans ce cas, il ne serait pas nécessaire que vous remontiez à la propriété.

**Le président:** Il ne s'agit pas de propriété mais de l'endroit où sont exercées leurs activités principales.

**M. Kennett:** C'est exact.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Cela entraînerait-il une certaine confusion et serait-ce préjudiciable que le critère ne soit pas simplement l'endroit où se déroule l'activité principale, mais si vous aviez une clause «et/ou», à savoir la Constitution en société? Je songe à l'exemple de M. Scott.

**M. Kennett:** Je pense que les observations de M. Kennett ont vraiment répondu à l'exemple de M. Scott.

**M. Scott:** C'est exact. Il est à présumer que l'objectif consiste ici à analyser la réciprocité suivant l'endroit principal où se déroulent les activités de l'un ou l'autre établissement. S'il arrive que la banque étrangère, pour des raisons de constitution, et constituée dans une juridiction dans laquelle il existe une réciprocité, mais qu'elle exerce ses activités dans une juridiction où il n'y en a pas, vous procédez à l'analyse d'après la juridiction dans laquelle elle exerce ses activités.

**Le président:** Non, où elle exerce principalement ses activités.

**M. Scott:** Principalement, oui. Vous avez absolument raison, monsieur le président. Où elle exerce ses principales activités et non la juridiction où elle a été, par coïncidence, constituée.

**Le sénateur Cook:** En se reportant un instant au mémoire de la Chambre de commerce canadienne, êtes-vous d'accord,



[Text]

the words, "has the potential to make a contribution to competitive banking" is just as effective as, "of significant benefit"? I would not see any point in putting in the words "significant benefit".

**The Chairman:** I would not see any need to change just because of the suggestion they made. I suppose that expression was selected because it might have been felt that "significant benefit" had been overdone in other legislation, and they did not want to be involved in interpretations that might develop under some other law in other circumstances. They therefore, I suppose, put their own choice in.

**Senator Molson:** I am still a little bit worried about the subsidiary of a foreign bank or corporation that wants to be incorporated in Canada as a subsidiary under this act if its principal banking activity is in the second country. Supposing that subsidiary, in the second country—the middle country—is a subsidiary of a bank that carries on relatively little banking activity, but wants to get very large internationally, and through a subsidiary in England, for example, comes into Canada, its main business being aimed at the trade between its own country, that does not have reciprocity, and ours. Is there any way around this by simply incorporating in a second country, so that an advantage can be achieved without granting reciprocity in their own country? I am wondering if there is any loophole in this. That is what I am really getting at, although I am not wording it very well, perhaps.

**Mr. Kennett:** I think there is enough discretion here to prevent that from happening. I do not know of any instances in a single country where a bank's operations abroad are greater than its domestic operations. It is quite conceivable, of course.

**Senator Molson:** It could be deliberately done, could it not? You could have a very small banking operation in "X" country, and establish a banking subsidiary in "Y" country in order to come to Canada, and maybe other countries, that have reciprocal limitations.

**Mr. Scott:** That is a good example.

**The Chairman:** Suppose you carry that one step further. Suppose a foreign bank that is applying to be incorporated in Canada is a shell. That is taking an extreme case. Now, I do not think it is a loophole, I think it is a matter of interpretation. The question the minister has to ask himself is, "Has this applicant the potential to make a contribution to competitive banking in Canada?"

**Senator Cook:** But also, can he not look at all jurisdictions? The words are, "jurisdiction or jurisdictions". So even if it is a shell the minister can look at all jurisdictions involving that bank.

**The Chairman:** The use of the plural there bothers me. I do not know why it is made plural.

[Traduction]

monsieur le président, que les mots "susceptible de stimuler la concurrence" sont aussi efficaces que ceux qui précisent «avantages notables»? Je ne vois pas l'utilité de mettre les mots «avantages notables».

**Le président:** Je ne vois aucune nécessité d'apporter un changement, simplement par suite de la proposition qu'ils ont faite. Je présume que l'expression a été choisie parce qu'on peut avoir été d'avis que les termes avantages notables ont été exagérés dans d'autres lois et qu'on ne voulait pas avoir à se lancer dans des problèmes d'interprétation qui pourraient surgir dans le cadre d'autres lois et d'autres circonstances. En conséquence, je présume qu'ils ont fait leur propre choix.

**Le sénateur Molson:** Je suis toujours un peu préoccupé au sujet de la filiale d'une banque étrangère ou d'une société qui désire être constituée au Canada en tant que filiale, en vertu de cette loi, si ses principales activités bancaires se déroulent dans le deuxième pays. Supposons que la filiale située dans le deuxième pays—le pays intermédiaire—soit une filiale d'une banque qui exerce des activités bancaires relativement faibles, mais qui désire prendre une grande extension à l'échelle internationale et, par l'intermédiaire d'une filiale en Angleterre, par exemple, venir au Canada; son activité principale visant à commercer avec son propre pays, qui n'accorde pas la réciprocité et le nôtre. Existe-t-il un biais qui consiste simplement à constituer la société dans un deuxième pays, afin de pouvoir obtenir un avantage sans accorder la réciprocité dans son propre pays? Je me demande s'il y a là un échappatoire. C'est là où je veux vraiment en venir, bien que je ne l'exprime peut-être pas très bien.

**M. Kennett:** Je pense qu'il y a peut-être ici un pouvoir discrétionnaire suffisant pour empêcher que cela se produise. Je n'ai pas connaissance d'un seul pays où les opérations bancaires à l'étranger sont plus importantes que les opérations effectuées dans ce pays. Bien entendu, c'est très concevable.

**Le sénateur Molson:** On pourrait le faire délibérément, n'est-ce pas? On pourrait avoir une très petite banque dans un pays X, et établir une filiale bancaire dans un pays Y afin de venir établir des succursales au Canada, et peut-être dans d'autres pays, qui imposent réciproquement des restrictions.

**M. Scott:** C'est un bon exemple.

**Le président:** Allons un peu plus loin dans notre supposition. Supposons qu'une banque étrangère qui demande à être constituée en société au Canada est une couverture. Il s'agit d'un cas extrême. Or, je ne pense pas que ce soit un échappatoire, je pense que c'est une question d'interprétation. Le ministre doit se poser la question suivante: «Ce requérant est-il susceptible de stimuler la concurrence au Canada dans le domaine bancaire?»

**Le sénateur Cook:** Mais également, ne peut-il pas considérer tous les pays? Les termes sont les suivants: «Le ou les pays». Donc, même s'il s'agit d'une couverture, le ministre peut considérer tous les pays où cette banque exerce des activités.

**Le président:** L'emploi du pluriel dans cette disposition me tracasse. Je ne connais pas la raison de l'emploi du pluriel ici.

[Text]

**Mr. Kennett:** It may be made plural because of the United States situation where there could be dual jurisdiction.

**The Chairman:** You are dealing with an individual foreign bank that applies for incorporation of a subsidiary in Canada. Those are the facts that you have to deal with.

**Mr. Kennett:** Yes.

**The Chairman:** Why do we get into the plural?

**Mr. Kennett:** Well, as I say, in the United States there may be a dual jurisdiction.

**The Chairman:** Applying to two states.

**Mr. Kennett:** The state and the federal government.

**The Chairman:** I understood you to say earlier that if the federal authority provides the reciprocity so that the Canadian bank can incorporate federally, then there are no difficulties.

**Mr. Kennett:** That is usually the case.

**The Chairman:** So there would not be any real dual contest?

**Mr. Kennett:** Mr. Clennett has just pointed out that you could be in a situation where the federal government could conceivably prevent reciprocity from taking place through its jurisdiction and the state government might not. I suppose the language is simply meant to safeguard a situation that might arise in these circumstances and that may not be foreseen.

**The Chairman:** If the federal authority would not permit the Canadian company to incorporate in the state, but the state law would permit that, in those circumstances, have you the authority under this bill to say, "Reciprocity does not exist in terms intended by the bill and, therefore, we will not incorporate you in Canada?"

**Mr. Kennett:** Yes, sir, I would certainly view the bill as saying that.

**The Chairman:** Where is that?

**Mr. Kennett:** That is the same clause: "jurisdiction or authority to do so."

**Mr. Scott:** Assume, for example, a bank incorporated in the state of California whose principal business is carried on in New Jersey and in New York, and you have Canadian banking institutions that would like to carry on business in New York, and there is no reciprocity in New York, but there is in New Jersey—if you did not have the plural of jurisdiction, then the foreign banking establishment would be able to say that they provide reciprocity in New Jersey, but it does not matter that they do not provide reciprocity in New York.

Essentially, we are looking at it from the standpoint of a Canadian institution wanting to do business in the principal

[Traduction]

**M. Kennett:** On a peut-être employé le pluriel à cause des États-Unis où il peut y avoir double compétence.

**Le président:** Il s'agit d'une banque étrangère qui demande la constitution en société d'une filiale au Canada. Ce sont les faits que vous devez étudier.

**M. Kennett:** Oui.

**Le président:** Pourquoi emploie-t-on le pluriel?

**M. Kennett:** Je le répète, aux États-Unis il peut y avoir double compétence.

**Le président:** La demande est adressée à deux gouvernements.

**M. Kennett:** Le gouvernement de l'État et le gouvernement fédéral.

**Le président:** D'après ce que j'ai compris vous avez dit précédemment que si le gouvernement fédéral accorde le régime de réciprocité afin que la filiale canadienne puisse être constituée en société au niveau fédéral, il n'y aurait alors aucune difficulté.

**M. Kennett:** C'est habituellement le cas.

**Le président:** Par conséquent, il n'y aurait pas vraiment de double conflit?

**M. Kennett:** M. Clennett vient de signaler que la situation pourrait se produire où le gouvernement fédéral pourrait empêcher d'accorder le régime de réciprocité en se prévalant de sa compétence, et que le gouvernement de l'État n'ait pas d'objection à l'accorder. Je suppose que le libellé employé est simplement destiné à se protéger d'une situation qui pourrait se produire dans ces conditions, et qui peut être imprévue.

**Le président:** Si le gouvernement fédéral n'autorisait pas une société canadienne à se constituer en société dans l'État, mais que la loi de l'État le permettait, dans ces conditions, avez-vous le pouvoir de déclarer aux termes du présent projet de loi: «Le régime de réciprocité n'existe pas dans les conditions prévues par le projet de loi et, par conséquent, nous ne vous autoriserons pas à vous constituer en société au Canada?»

**M. Kennett:** Oui, monsieur, j'interprétera certainement les dispositions du projet de loi dans ce sens.

**Le président:** De quelles dispositions s'agit-il?

**M. Kennett:** Il s'agit du même article «le ou les pays»,—absolument.

**M. Scott:** Supposez, par exemple, une banque constituée en société dans l'État de Californie qui exerce principalement ses activités dans l'État de New Jersey et à New York, et des établissements bancaires canadiens qui voudraient exercer leurs activités à New-York, mais il n'y a aucun régime de réciprocité à New-York, mais il y en a un au New Jersey, si vous n'aviez pas pays au pluriel, alors ces milieux bancaires étrangers seraient en mesure de dire qu'ils accordent un régime de réciprocité dans le New Jersey, mais le fait qu'à New York ils n'accordent pas de régime de réciprocité n'a aucune importance.

Fondamentalement, nous considérons la question en fonction de la position d'un établissement bancaire canadien qui désire



*[Text]*

jurisdiction or jurisdictions of that foreign bank. If they happen to be equally divided between two jurisdictions, one of which provides jurisdiction and the other does not, you are going to be able to take that into account, presumably.

**Mr. Kennett:** That is right. This rather broad language does that. Always remember that the incorporation of a bank here is a privilege, and the minister can establish tests and see that they are met.

**The Chairman:** We do not want it to grow into a right.

**Mr. Kennett:** That is right.

**Senator Walker:** Section 8 says:

... letters patent to incorporate a bank shall not be issued

(d) ... unless the Minister is satisfied that it has the potential to make a contribution to competitive banking in Canada ...

He has to make a decision there.

... and that treatment as favourable for banks to which this Act applies exists ...

I understand that. Then it goes on to say:

... or will be arranged in the jurisdiction ...

Supposing it has not been arranged at the present time, then there is no substance to this following clause:

... or will be arranged in the jurisdiction ...

How does the minister know that it will be arranged?

**The Chairman:** I can see, Senator Walker, that that might occur if the state law or the federal law which provided the impediment were amended, but that is the only way I can see that it could happen.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I think Senator Walker's point is that if it is amended, then it is arranged, and if it is not amended, then it will have to be arranged. How does the minister satisfy himself that it will be arranged?

**Senator Walker:** That is exactly what I had in mind.

**The Chairman:** I do not think the department or the minister at any time is going to act on faith.

**Mr. Kennett:** I think, in general, that is true. Although we have had the odd example where another jurisdiction has acted on faith.

A couple of Canadian banks have recently been permitted access to South Korea on the clear understanding that when this legislation is in place, we will in no way discriminate in considering applications from Korean banks. We will in no way discriminate against Korea. However, they will still have to meet all of the requirements of our legislation and all the intent. Nonetheless, South Korea, for its own good reasons,

*[Traduction]*

exercer ses activités dans le ou les pays où cette banque étrangère exerce principalement les siennes. S'il arrive qu'elle soit également divisée entre deux compétences, l'une qui accorde le régime de réciprocité et l'autre qui le refuse, probablement vous pourrez tenir compte de ce facteur.

**M. Kennett:** C'est exact. Ces termes généraux le permettent. N'oubliez jamais que la constitution en société d'une banque au Canada est un privilège, et que le ministre peut établir des critères et veiller à ce qu'on les respecte.

**Le président:** Nous ne voulons pas que cela devienne un droit.

**M. Kennett:** C'est exact.

**Le sénateur Walker:** Il est stipulé à l'article 8:

... doit être rejetée toute demande de constitution d'une banque par lettres patentes

(d) ... à moins que le Ministre n'estime que la banque ainsi créée est susceptible de stimuler la concurrence au Canada ...

Il doit prendre une décision dans ce cas-là.

... accorde ou accorderont un régime de réciprocité aux banques régies par la présente loi ...

Je comprends cela. Puis ensuite:

... le ou les pays ... accorde ou accorderont

Supposons que le régime de réciprocité n'a pas été accordée actuellement, alors la disposition suivante ne repose sur rien de solide:

Le ou les pays ... accorde ou accorderont ...

Comment le ministre sait-il qu'ils accorderont le régime de réciprocité?

**Le président:** Je peux voir, sénateur Walker, que cela pourrait se produire si la loi de l'État ou la loi fédérale qui faisait obstacle était modifiée, mais c'est la seule façon dont cela pourrait se produire.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je pense que l'argument du sénateur Walker est que si la loi est modifiée, alors le régime de réciprocité est accordé, et si elle ne l'est pas, alors il devra être accordé. Comment le ministre pourra-t-il s'assurer qu'il sera accordé?

**Le sénateur Walker:** C'est exactement ce à quoi je pensais.

**Le président:** Je ne pense pas que le ministre ou le ministère prendra une décision en fonction d'une promesse qui lui est faite.

**M. Kennett:** Je pense qu'en général, c'est le cas, bien que nous ayons eu le cas plutôt rare où un autre pays a agi en fonction d'une promesse qui lui a été faite.

Récemment deux banques canadiennes ont été autorisées à établir des succursales en Corée du sud après qu'on ait nettement promis au gouvernement que lorsque la présente mesure législative entrera en vigueur, nous ne ferons aucune discrimination lorsque nous étudierons des demandes adressées par des banques coréennes. Nous ne ferons aucune discrimination contre la Corée. Toutefois, elles devront remplir toutes les

[Text]

has decided that it is going to let a couple of Canadian banks operate there even before reciprocal treatment is available.

**Senator Walker:** I am concerned about the phrase, "it will be arranged". The chairman has given a solution to this which would be satisfactory, but if it were simply left to the minister, in view of the people that we have had as ministers, I would not give much for their judgment on things like that.

**The Chairman:** The situation Mr. Kennett explained in Korea is that Korean law does not provide for reciprocity, and that would mean that a Canadian bank could not incorporate and operate in Korea; but Korea, apparently, wants the Canadian banks so badly that it has said, "Come on in and operate, and we will undertake to make the law accommodate this situation". Is that right?

**Mr. Kennett:** That is right.

**Senator Walker:** That is not a corollary to our position?

**The Chairman:** No.

**Mr. Kennett:** I would agree with Senator Walker that it is most improbable that we would take this situation on faith in a jurisdiction like the United States.

**Senator Walker:** The Chairman had a solution. Would you mind repeating the solution, Mr. Chairman, please?

**The Chairman:** I just said that if either the federal authority or the state authority in whatever state you were concerned with agreed to amend their law so as to remove the impediment, then that would mean that there was a reciprocity.

**Senator Walker:** Yes, I agree, if that were done. As it stands at the present time, that is not necessary. This—"or will be arranged..." is very nebulous.

**Senator Lang:** We have been concentrating on the negative aspect of the discretionary powers here, that is, the power to keep foreign banks out. Assume that it is the other way around and you want a foreign bank to come in, but that bank will not meet the test providing for reciprocity. I do not think, then, the minister has any discretion.

**Mr. Kennett:** No discretion at all; none.

**The Chairman:** That is what I meant when I said that even if there was an undertaking or an agreement and the bank said, "We will get the law changed," I would not expect the minister would act on faith, or even assume that they would be able to implement that undertaking.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Chairman, it seems to me that the words "or will be arranged" need not be in the clause, because if you have to wait for an amendment to

[Traduction]

conditions prévues dans notre mesure législative et répondre à son objet. Néanmoins, la Corée du sud, ayant ses propres raisons, a décidé qu'elle autoriserait des banques canadiennes à exercer leurs activités sur son territoire, même avant que le régime de réciprocité puisse être obtenu.

**Le sénateur Walker:** Je me préoccupe du terme «accorderont». Le président a offert une solution à ce problème qui serait satisfaisante, mais si c'était simplement laissé à la discrétion du ministre, compte tenu des gens que nous avons eu comme ministres, je n'aurai aucune confiance dans leurs jugements dans des cas semblables.

**Le président:** Sauf que la situation qui existe en Corée et que M. Kennett a expliqué, est que la loi coréenne ne prévoit pas de régime de réciprocité, et cela signifierait qu'une banque canadienne ne pourrait pas s'y constituer en société et y exercer ses activités; mais apparemment, la Corée tient si fortement à ce que des banques canadiennes s'établissent sur son territoire qu'elle a déclaré: «Venez vous établir chez nous et y exercer vos activités, et nous modifierons la loi pour vous autoriser à le faire.» Est-ce exact?

**M. Kennett:** C'est exact.

**Le sénateur Walker:** Mais n'est-ce pas une conséquence directe de notre position?

**Le président:** Non.

**M. Kennett:** Je suis d'accord avec le sénateur Walker et je pense effectivement que nous ne serions pas disposés à accepter une telle situation, sur parole, dans un pays comme les États-Unis.

**Le sénateur Walker:** Le président avait une solution. Voulez-vous répéter votre solution, monsieur le président?

**Le président:** J'ai simplement dit que si l'autorité fédérale ou l'autorité de l'État dont il est question, acceptait de reviser sa loi afin de supprimer l'obstacle, alors il y aurait réciprocité.

**Le sénateur Walker:** Dans ce cas-là effectivement oui. Mais de la façon où les choses se présentent en ce moment ce n'est pas nécessaire. Ce «ou accorderont» est extrêmement vague.

**Le sénateur Lang:** Nous nous sommes beaucoup occupés de l'aspect négatif des pouvoirs discrétionnaires, c'est-à-dire le pouvoir d'interdire l'implantation au pays de banques étrangères. Imaginez que la chose inverse se produise et que vous vouliez inviter une banque étrangère au Canada, et que cette banque ne satisfasse pas les conditions de réciprocité. Je ne pense pas que dans ce cas le ministre ait aucun pouvoir discrétionnaire.

**M. Kennett:** Pas de pouvoir discrétionnaire du tout, non.

**Le président:** C'est exactement ce que je voulais dire, lorsque je disais que même si un contrat ou un accord était passé et que la banque dise, «Nous modifierons la loi», je ne m'attendrais pas à ce que le ministre la croie sur parole ou même suppose que le contrat puisse être respecté.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur le président, il me semble que ces mots «ou accorderont» n'ont pas besoin d'être mentionnés au paragraphe, car si vous avez



[Text]

provide for reciprocity in the foreign jurisdiction and if it is provided, then it exists and it does not have to be arranged.

**Mr. Kennett:** I suppose, Mr. Chairman, you could conceivably get into a chicken and egg situation, where each jurisdiction is saying, "After you, Alphonse," where each jurisdiction has the law in place but needs presidential signature or something of that sort. It may be in those circumstances that you would be satisfied that the thing is virtually done. I think it is only in that rather rare circumstance that you would require this kind of clause.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Good enough.

**The Chairman:** In considering a tax agreement, government to government, where both sides want changes and they settle the form of agreement and approve of its terms, the agreement does not become law until the signatures are attached.

**Mr. Kennett:** That is right.

**The Chairman:** If it involves changes in the Canadian law, Parliament must approve.

**Mr. Kennett:** That is right.

**The Chairman:** So it is an "if" situation we are talking about.

Mr. Kennett, possibly you could furnish us with some information on this. The trust companies, when they appeared before us, agreed to give us a breakdown on loans outstanding on residential mortgages for the chartered banks, the loan companies and the life insurance companies. They have furnished that information. They have given us certain figures, with which I have a bit of a problem, for residential mortgage loans outstanding as at December 31, 1976, and December 31, 1977. Looking at the present limitation on banks, which is that they can only invest up to 10 per cent in residential mortgages, the figures that have been furnished to us exceed that limitation. For instance, in the 1976 figures for chartered banks the percentage relationship there would be over 26 per cent. I suspect, therefore, that there are two things included therein: NHA mortgages and mortgages that may have up to five years to run and which at December 31, 1976, are only in their second, third, or fourth year.

**Mr. Kennett:** Mr. Chairman, I think you have probably explained the greater part of it. They probably have in there the NHA mortgages, as you have suggested, but they may also have in there the mortgages held by subsidiaries of chartered banks.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Kennett:** If you take all of that into account, I think it would come to just about 26 to 28 per cent.

**Senator Cook:** In fact, I thought we had evidence that the banks had not gone up to the 10 per cent.

[Traduction]

besoin d'attendre qu'une modification de la loi assure cette réciprocité dans le pays en question, et si cette réciprocité est garantie, eh bien elle existe et n'a pas besoin d'être accordée.

**M. Kennett:** J'ai l'impression monsieur le président, qu'on pourrait facilement en arriver à une situation comparable à celle du poussin et de l'œuf, et que chaque pays en arrive à dire «après vous Alphonse,» et où chaque pays dispose d'une loi en place, mais a besoin d'une signature présidentielle ou de quelque signature du même genre. Il se peut que dans une telle situation vous auriez la certitude que la chose est virtuellement réalisée. Je pense que ce n'est que dans les cas sans doute extrêmement rares, que vous auriez besoin de ce genre de disposition.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Très bien.

**Le président:** Prenons par exemple le cas d'arrangement fiscal entre deux gouvernements où chaque partie veut apporter des modifications; les deux parties s'entendent quant aux modalités de l'accord et les approuvent, toutefois cet accord n'a force de loi qu'après l'apposition des signatures.

**M. Kennett:** C'est exact.

**Le président:** Si cela implique des modifications de la loi canadienne, on a besoin de l'approbation du Parlement.

**M. Kennett:** C'est exact.

**Le président:** Ce dont nous parlons là est de l'ordre du «si» et du «mais».

Peut-être pourriez-vous, M. Kennett, nous donner quelques informations sur la question, les sociétés de fiducie elles, lorsqu'elles sont venues ici, ont accepté de nous donner un décompte des prêts non remboursés et des hypothèques résidentielles, ceci pour les banques à charte, les compagnies de prêts et les compagnies d'assurance-vie. Elles nous ont donné certains chiffres qui me posent quelques difficultés, en particulier en ce qui concerne les prêts hypothécaires non remboursés au 31 décembre 1976 et au 31 décembre 1977. Si je considère la limite à laquelle sont assujetties les banques, c'est-à-dire ce plafond d'investissement de 10% dans l'hypothèque résidentielle, je constate que les chiffres qui nous ont été fournis dépassent cette limite. En particulier pour les chiffres de 1976 concernant les banques à charte, le rapport en pourcentage dépasserait les 26%. J'imagine donc que cela comprend les deux éléments suivants: les hypothèques LNH et les hypothèques dont l'échéance est de cinq ans et qui le 31 décembre 1976 en sont simplement à leur deuxième, leur troisième ou leur quatrième année.

**M. Kennett:** Monsieur le président, je pense que c'est effectivement ce qui se passe. Ils ont sans doute en partie des hypothèques LNH comme vous l'avez suggéré, mais une part est constituée par des hypothèques entre les mains de filiales de banques à charte.

**Le président:** Oui.

**M. Kennett:** Si vous tenez compte de tout cela je pense que vous arriverez juste à 26 ou à 28%.

**Le sénateur Cook:** De fait il me semble que nous avons la preuve que les banques n'atteignaient pas les 10%.

[Text]

**Senator Connolly (Ottawa West):** According to our report, at the end of 1975 they had reached 5.8 per cent. Presumably that excluded the NHA mortgages.

**Mr. Kennett:** It did, sir. The 10 per cent limitation refers solely to chartered bank holdings of conventional mortgages. That is all.

**Senator Walker:** The NHA guarantees the mortgages. Therefore the banks can have as many as they want.

**The Chairman:** Senator Walker, quite apart from that, the right in banks to invest in NHA mortgages was provided specially by statute. I believe it was in 1954.

**Mr. Kennett:** That is right.

**The Chairman:** And not specifically in the Bank Act.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The Central Mortgage and House Act, I think.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Kennett:** My understanding is that in the 1954 revision, the banks were given that power for the first time to invest in mortgages but that that power was restricted solely to NHA mortgages. In 1967 the power was extended to conventional mortgages, but was limited to 10 per cent of their deposits and debentures. That was out of a concern that the banks would sweep into this area and considerably disrupt the other financial institutions operating therein. In fact, that has not happened.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Chairman, I thought it was the Central Mortgage and Housing Act which was amended to allow the banks to enter the mortgage field, but Mr. Kennett says that it was done in the 1954 revision of the Bank Act.

**Mr. Kennett:** That is right. There may have been other legislation that authorized this as well. If so, I am not familiar with it.

**The Chairman:** I have a recollection that it was done in the Central Mortgage and Housing Act.

**Mr. Kennett:** It could have been done there as well. They may have needed certain authority in the NHA legislation to permit them to provide lender of last resort facilities to banks as well as to other companies. There may well have been an amendment to that legislation, but the banks were given the power in the 1954 revision of the Bank Act.

**The Chairman:** Mr. Kennett, we are still faced with that same argument in the representations that have been made to us. We recommend that the 10 per cent be made 15 per cent unless there was a matching of term deposits with the lifespan of the mortgage, but we have had a number of institutions appearing before us who have said that the banks should not be permitted at all into that field because they will swap the other institutions, particularly the trust companies. The last

[Traduction]

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** D'après notre rapport, elles atteignaient 5.8% à la fin de 1975. Ce qui sans doute exclue les hypothèques LNH.

**M. Kennett:** En effet monsieur. La limite des 10% s'applique uniquement aux portefeuilles de banques à charte constitués d'hypothèques conventionnelles. C'est tout.

**Le sénateur Walker:** La LNH garantit les hypothèques. Ce qui fait que les banques peuvent en avoir autant qu'elles veulent.

**Le président:** Sénateur Walker, en dehors de cela le droit qu'ont les banques de faire des placements hypothécaires leur fut accordé spécialement dans leurs statuts. Je pense que cela remonte à 1954.

**M. Kennett:** C'est exact.

**Le président:** Et il ne s'agit pas là d'un droit accordé spécialement par la Loi sur les banques.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je crois qu'il l'est par la Loi sur la société centrale d'hypothèques et de logement.

**Le président:** Oui.

**M. Kennett:** Si je comprends bien, la révision de 1954, donne la possibilité aux banques, pour la première fois, de faire des placements hypothécaires, à condition qu'il s'agisse d'hypothèques LNH. En 1967 ce pouvoir a été étendu aux hypothèques conventionnelles, avec une limitation de 10% de leurs dépôts et débentures. Cette mesure fut adoptée par peur que les banques envahissent ce secteur et y bouleversent les activités des autres institutions financières. De fait, ça ne s'est pas produit.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur le président, je croyais que c'était la Loi sur la Société centrale d'hypothèques et de logement qui avait été modifiée pour permettre aux banques de faire des placements hypothécaires, mais monsieur Kennett a dit que c'était la révision de 1954 de la Loi sur les banques.

**M. Kennett:** C'est juste. Une autre loi a pu l'autoriser également, mais je ne la connais pas.

**Le président:** Je crois que la Loi sur la Société centrale d'hypothèques et de logement l'a autorisé.

**M. Kennett:** C'est possible également. Il se peut qu'il a fallu inscrire dans la Loi nationale d'habitation une certaine autorisation pour leur permettre d'accorder aux prêteurs de derniers recours l'accès aux services des banques ainsi que ceux d'autres sociétés. Il peut y avoir eu un amendement à cette loi, mais les banques ont reçu l'autorisation grâce à la révision de 1954 de la législation bancaire.

**Le président:** M. Kennett, nous faisons toujours face au même argument dans les représentations qui nous ont été faites. Nous avons recommandé que la limite de 10% soit haussée à 15% à moins qu'il n'y ait une correspondance des dépôts à terme avec la durée des hypothèques. Toutefois, un certain nombre d'institutions qui ont comparu devant nous ont dit que les banques ne devraient pas être autorisées à entrer dans ce secteur parce qu'elles écraseraient les autres institu-



[Text]

time, in 1967, that argument was dismissed as a matter of policy. It was considered that that just would not happen. I think you added the words, "and it hasn't happened." Is that right?

**Mr. Kennett:** Well, I think I said just the opposite to the initial part of that statement. I think the point I made was that in 1967 it was decided to allow the banks to enter the conventional mortgage loan market for the first time; but in order to ensure that the banks would not overwhelm the other institutions there, there was a limitation and the limitation was 10 per cent of their liabilities and debentures.

**The Chairman:** The people who have appeared before us have assumed that now that there is no limitation, they will be swamped. What, if any, determination has been made on that point?

**Mr. Kennett:** Mr. Chairman, clearly the government's determination on that point is that that is not likely to happen. In the ten years in which we have lived with this 10 per cent limitation, the banks are just now beginning to reach that limitation. In effect, it has not been a limitation.

**Senator McIlraith:** In 1967, as I recall it, the life insurance companies were going out of the conventional mortgage business rather rapidly and it was to fill a need, because there was not enough of an immediately available supply of mortgage resources to meet that prospective deficiency. Is that not the reason why they were permitted to go into the mortgage business at that time?

**Mr. Kennett:** Mr. Chairman, I suspect there were a number of reasons. Canada has had an extraordinary record of housing construction until quite recently—really through most of the post-war period. There was a high political priority to build houses in this country until very recently. So that any funds that could be directed into housing construction were encouraged to be so directed.

Another factor—and it is an important factor—was that the life insurance companies, who had been among the principal mortgage lenders were (a) growing more slowly than they had been relative to other financial institutions, and consequently had relatively less money to invest in relation to other financial institutions; and, secondly, these kinds of mortgages no longer met, to the same degree they used to, their portfolio needs. So they were shifting out of those kinds of mortgages as the terms of maturity of the mortgages decreased. The life insurance companies were looking for investments at 20 years to match the nature of their liabilities, and the terms on mortgages were becoming shorter. They are now five years and three years—and one year in some instances. So clearly they did not meet the needs of the insurance companies.

**Senator McIlraith:** One aspect of the problem that bothers me is that it seems to me that in the bill before us we are doing three things to encourage the banks to go into the conventional mortgage field. One has to do with the removal of the 10 per

[Traduction]

tions, plus particulièrement les compagnies fiduciaires. La dernière fois, en 1967, cet argument a été rejeté pour des raisons de principe. On a jugé que cela ne se produirait certainement pas. Je crois que vous avez ajouté les termes «et cela ne s'est pas produit», n'est-ce pas?

**M. Kennett:** Je crois que j'ai dit exactement l'opposé de la partie initiale de cette déclaration. Je crois avoir précisé qu'en 1967 on avait décidé de permettre aux banques d'entrer sur le marché du prêt hypothécaire conventionnel pour la première fois; mais afin de veiller à ce que les banques n'écrasent pas les autres institutions qui s'y trouvaient déjà, il y avait une limite fixée à 10% de leur passif et de leurs débetures.

**Le président:** Les témoins qui ont comparu devant nous ont laissé entendre que maintenant qu'il n'y a aucune limite, les autres institutions seront écrasées. S'il y a lieu, qu'a-t-on déterminé au sujet de cette question?

**M. Kennett:** Monsieur le président, en fait le gouvernement a déterminé qu'il est fort probable que cela ne se produise pas. Depuis les dix années où nous avons cette limite de 10%, les banques commencent tout juste maintenant à s'en rapprocher. En fait, ce n'était pas une limite.

**Le sénateur McIlraith:** En 1967, si je me souviens bien, les compagnies d'assurance-vie se retiraient du commerce des hypothèques conventionnelles plutôt rapidement et c'était pour répondre à un besoin, parce que les ressources hypothécaires qui étaient immédiatement disponibles ne pouvaient combler cette insuffisance éventuelle. N'est-ce pas la raison pour laquelle on leur a permis d'accéder au commerce hypothécaire à ce moment-là?

**M. Kennett:** Monsieur le président, je crois qu'il y a eu un certain nombre de raisons. Le Canada a connu un essor extraordinaire de la construction domiciliaire jusqu'à tout récemment—en fait, pendant presque toute la période d'après-guerre. Jusqu'à tout récemment on accordait une priorité politique élevée pour la construction de maisons au pays. Par conséquent, on a investi tout ce qu'on pouvait dans la construction de maisons.

En premier lieu, et il s'agit d'un facteur fort important, les sociétés d'assurance-vie, qui ont été parmi les principaux prêteurs hypothécaires croissaient plus lentement que les autres institutions financières, et par conséquent, avaient relativement moins d'argent à investir que ces autres institutions; et, deuxièmement, ces genres d'hypothèques ne satisfaisaient plus, autant qu'autrefois leurs besoins de portefeuille. Par conséquent, elles délaissaient ce genre d'hypothèques à mesure que l'échéance des hypothèques décroissait. Les compagnies d'assurance-vie recherchaient des investissements de vingt ans pour concorder avec leur passif, tandis que l'échéance des hypothèques devenait plus courte. L'échéance est maintenant de cinq ans et de trois ans—et d'un an dans certaines circonstances. Elles ne satisfaisaient évidemment pas aux besoins des compagnies d'assurance.

**Le sénateur McIlraith:** Un aspect du problème m'ennuie; il me semble que le bill accomplit trois choses pour encourager les banques à entrer dans le domaine des hypothèques conventionnelles. L'une a trait à la suppression de la disposition

[Text]

cent provision. The other is letting them into certificate borrowing, or whatever it is called, from one to five years—longer than the one year.

**The Chairman:** You mean certificates of deposit.

**Mr. Kennett:** Term deposits, unencashable for the first year.

**Senator McIlraith:** That puts them into that field. Those two advantages are coupled with the opening up of the banking field to foreign banks, where in some jurisdictions the banks have dealt extensively in the mortgage business. It seems to me that the combination of those three provisions in the bill now before us properly cause concern to the traditional occupiers of the mortgage field, the trust companies—the three coming together. There is no protection or safeguard to meet that fear of the trust companies.

**Mr. Kennett:** I guess it is our best judgment, Mr. Chairman, that the banks will not significantly alter the distribution of their assets so that mortgage lending will become very much more significant than it is now.

**Senator Walker:** Then why would you remove the 10 per cent?

**Mr. Kennett:** The 10 per cent limit has been constricting on a few small banks. A small bank getting started in the banking business will reach out for business wherever it can find it, and is confined in the size of the business it can take on. A small bank cannot make a \$100 million loan. The Royal Bank can make a \$500 million loan. A small bank, in trying to get a base, is looking for business wherever it can find it.

**Senator Walker:** Is not the principle a good one, to restrain to 10 per cent bankers' investments and mortgages of this kind?

**The Chairman:** Or 15 per cent?

**Senator Molson:** Or 5 per cent.

**The Chairman:** We recommend 15 per cent.

**Senator Walker:** But there is none here, is there?

**Senator Cook:** The increase from 10 per cent to 15 per cent would allow how much more money to go in, approximately?

**Mr. Kennett:** Five billion dollars.

**Senator Cook:** The evidence we heard—and it makes a great impression on those of us who had been practising solicitors for years—from the trust companies is that they would be agreeable to the 15 per cent. That is the first point. The second is that with regard to the services which they render to many hundreds of thousands of Canadians in a fiduciary capacity, as executors and trustees, they are finding it more and more difficult to carry itself. In other words, any trust company that became a bank, and has a fiduciary business, would find no takers because it is not a profitable business. Their point is that if they are restricted, or the competition in the mortgage field is so general that the banks secure most of it, the net

[Traduction]

établissant une limite de 10%. L'autre consiste à permettre leur entrée dans le secteur des certificats d'emprunt, ou quel qu'en soit le nom, d'un à cinq ans—c'est-à-dire plus long qu'un an.

**Le président:** Vous voulez parler des certificats de dépôt.

**M. Kennett:** Des dépôts à terme, non encaissable pour la première année.

**Le sénateur McIlraith:** Cela leur permet de faire des opérations financières dans ce domaine. Ces deux avantages vont de pair avec l'ouverture du domaine bancaire aux banques étrangères, où dans certains secteurs les banques ont eu une expérience poussée du commerce hypothécaire. Il me semble que le fait que ces trois dispositions soient réunies dans le bill inquiète à juste titre les occupants traditionnels du domaine hypothécaire, c'est-à-dire les compagnies fiduciaires. Il n'y a aucune protection ni garantie pour rassurer les compagnies fiduciaires.

**M. Kennett:** Nous croyons, monsieur le président, que les banques ne modifieront pas sensiblement la distribution de leurs avoirs de sorte que le prêt hypothécaire puisse devenir beaucoup plus important qu'à l'heure actuelle.

**Le sénateur Walker:** Alors pourquoi retiriez-vous la limite de 10%?

**M. Kennett:** La limite de 10% a eu un effet restrictif pour quelques petites banques. Une petite banque qui entre en affaire dans le commerce bancaire fera tout pour attirer les affaires et elle est limitée dans la taille des opérations dans lesquelles elle peut s'engager. Une petite banque ne peut faire un prêt de \$100 millions. La Banque Royale peut faire un prêt de \$500 millions. Une petite banque, en essayant de s'établir cherche le commerce partout où elle peut le trouver.

**Le sénateur Walker:** Mais le principe visant à restreindre à 10 p. 100 les investissements des banques et les hypothèques de ce genre n'est-il pas valable?

**Le président:** Ou à 15 p. 100?

**Le sénateur Molson:** Ou à 5 p. 100.

**Le président:** Nous avons recommandé une limite de 15 p. 100.

**Le sénateur Walker:** Mais il n'y a pas de limite ici, n'est-ce pas?

**Le sénateur Cook:** Cette augmentation de 10 p. 100 à 15 p. 100 permettrait de retirer combien, approximativement?

**M. Kennett:** Cinq milliards de dollars.

**Le sénateur Cook:** Selon les témoignages que nous avons entendus de la part des sociétés de fiducie—et cela est très impressionnant pour ceux d'entre nous qui ont été avocats pendant des années—celles-ci sont d'accord avec la limite de 15 p. 100. C'est la première chose. Deuxièmement, en ce qui regarde le service que ces sociétés rendent à des centaines de Canadiens dans le domaine de la fiducie, en tant qu'exécuteurs et fiduciaires, disons que ces sociétés trouvent de plus en plus difficile de fournir ces services. En d'autres termes, toute société de fiducie qui devient une banque et qui a un service de fiducie n'aura pas de clients parce que ce n'est pas là un service rentable. Les sociétés de fiducie soutiennent que si elles sont



[Text]

result will be that the trust companies will find it difficult to remain in business—which would mean a loss to the general public, in my opinion, of services; which, with the complexities of taxation, would be a very serious loss.

**Senator Lang:** It is good for the lawyers, though.

**Mr. Kennett:** Mr. Chairman, the implication of that argument is that you restrict the competition in mortgage lending by the banks so that they cannot compete adequately with the trust companies; so that the trust companies can charge a higher rate to all Canadians who borrow money from them to buy houses; so that the trust companies can make a larger profit to cross-subsidize their estate, trust and agency business which is not doing very well. That is fair enough; but you should understand that is the way the system works.

**Senator Cook:** As a point of interest, we had very clear evidence from the Royal Trust, and people of that nature, that the banks did not have the effect of lowering interest rates; that the banks charged the going rate as anyone else for mortgages.

**Mr. Kennett:** Mr. Chairman, you have had evidence which says both things. Neither claim proves anything, if I may say so. I think you had better ask the banks, who claim to have lowered the mortgage rate, and the trust companies who say the banks have not, to supply evidence.

**Senator Cook:** We have it.

**Mr. Kennett:** All you have is claims.

**Senator Walker:** I think we have the right to ask you—and you have not answered it—why you removed the limit. There is not restriction whatever. We made a recommendation of 15 per cent. What happened to that?

**Mr. Kennett:** The view was—

**Senator Walker:** The view of whom—you, and your department?

**Mr. Kennett:** You are now getting into a policy question.

**Senator Walker:** No, I am not. I am getting into an answer, I hope. Go ahead and answer it. I do not think this is funny, but go ahead.

**Mr. Kennett:** Ultimately the minister decides policy questions. I am trying, the best way I can, to give the reasons behind those policy questions, as best I understand them. You asked me a question as to why something was or was not done. I shall do the best I can, in servicing this committee, to explain, to the best of my knowledge, the reasons for the decision that was taken.

[Traduction]

astreintes à une certaine limite ou que la concurrence dans le domaine du prêt hypothécaire soit tellement grande que ce sont les banques qui retirent tout, les sociétés de fiducie trouveront difficile de soutenir la concurrence, ce qui veut dire une perte pour le public en général, à mon avis, une perte de services qui, jointe aux complexités de la taxation, sera très grave.

**Le sénateur Lang:** Cela favorisera cependant les avocats.

**M. Kennett:** Monsieur le président, si on adopte cet argument, cela veut dire que l'on restreint la concurrence dans le prêt hypothécaire des banques, de sorte que ces dernières ne peuvent offrir une concurrence valable aux sociétés de fiducie, de sorte aussi que les sociétés de fiducie peuvent exiger un taux plus élevé à tous les Canadiens qui empruntent de l'argent chez elles dans le but d'acheter une maison. Elles pourront en outre faire des bénéfices plus élevés afin de fournir des fonds à leurs services immobiliers, de fiducie et d'agences qui ne vont pas très bien. C'est juste; mais vous devriez comprendre que le système fonctionne de la sorte.

**Le sénateur Cook:** Au fait, le Trust royal et d'autres représentants de sociétés du genre nous ont dit bien clairement que les banques ne réussissaient pas à faire baisser les taux d'intérêt et qu'elles devaient exiger le taux en cours pour les hypothèques comme n'importe quelle autre société.

**M. Kennett:** Monsieur le président, vous avez entendu des témoignages des deux côtés. Aucun de ces témoignages ne prouve quoi que ce soit, si je puis dire ainsi. Je crois qu'il aurait été préférable que vous demandiez le témoignage des banques qui prétendent faire baisser les taux des prêts hypothécaires et celui des sociétés de fiducie qui soutiennent le contraire.

**Le sénateur Cook:** C'est ce que nous avons fait.

**M. Kennett:** Vous n'avez entendu que des allégations.

**Le sénateur Walker:** Je crois que nous avons le droit de vous demander—vous n'avez pas répondu à cette question—pourquoi vous avez supprimé la limite. Il n'existe aucune restriction maintenant. Nous avons recommandé l'imposition d'une limite de 15 p. 100. Que s'est-il produit?

**M. Kennett:** On croyait que . . .

**Le sénateur Walker:** On croyait . . . qui cela, vous et votre ministère?

**M. Kennett:** Vous faites maintenant appel à une question de principe.

**Le sénateur Walker:** Non, pas du tout. J'essaie d'avoir une réponse, j'espère en avoir une. Allez-y et donnez-moi votre réponse. Cela est très sérieux, allez-y.

**M. Kennett:** A la toute fin, c'est le ministre qui décide des questions de principe. J'essaie de mon mieux de donner les raisons qui sous-tendent cette politique. Vous m'avez demandé pourquoi on a ou on n'a pas agi. J'essaierai, pour rendre service au Comité, d'expliquer le mieux possible les raisons de cette décision.

[Text]

**Senator Walker:** All right. You say it was a policy. What is the policy that determined that? What is the matter with our recommendation of 15 per cent, which is, surely, a very generous figure?

**Mr. Kennett:** Mr. Chairman, I guess the basic reason for the policy that was established in the banking legislation was that there did not seem to be a serious threat—there did not seem to be a very great likelihood that the banks, in view of 10 years of history, with the 10 per cent limitation, would move into this area and divert substantial resources into the mortgage lending area. On the other hand, the other consideration was that in certain instances of small banks getting started—that was the other point I was making—they would appreciate having greater flexibility. It may be that the flexibility of 15 per cent is enough.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Could I do it a little more softly, perhaps, by putting it this way. I think our basic recommendation of increasing the quota from 10 per cent to 15 per cent, was based on the fact that by the end of 1975 the banks had only invested 5.8 per cent of their liabilities in conventional mortgages. I guess the ceiling did not inhibit them in developing that branch of their business. I do not know what the rate is at the moment. Perhaps it has advanced. Some of the larger banks have apparently approached the 10 per cent figure. But if the 15 per cent figure, or another appropriate figure, were adopted it might mitigate the problem that perhaps does exist. On the basis of the evidence that we have had here, it does exist for the trust and loan companies.

**The Chairman:** I wonder if you should say "does exist", or "appears to those giving evidence to exist"?

**Senator Connolly (Ottawa West):** All right. You can put it that way. Might it not be useful to have a ceiling to allay these fears that the trust companies and loan companies have expressed here?

**Senator Walker:** Some of us remember when there was a moratorium on mortgages, and on everything except the payment of interest. It was a dreadful period. To think of banks being laden with mortgages to a greater percentage than there is at the present time, was a cause of great worry, I would think, under those circumstances. I remember very well when it happened. We expect our banks to be immune from any catastrophe that could happen, and that is why I am asking you these questions, to which you have not given any answer so far.

**Mr. Kennett:** Mr. Chairman, on the question of the Prudential aspect of it, that relates to the kind of liabilities that the banks hold, and the extent to which they are matching, or maybe not matching, the extent of their profitability and the level of their capital.

**The Chairman:** Plus the matter of the judgment of the banks as to the areas in which they will invest. Those areas change from time to time, depending on the state of the market. I suppose the question being put to you, Mr. Kennett, is, should

[Traduction]

**Le sénateur Walker:** D'accord. Vous dites qu'on a adopté une politique. Quelle est cette politique. Qu'est-ce qui advient de notre recommandation concernant la limite de 15 p. 100 qui est, certainement, une limite très généreuse?

**M. Kennett:** Monsieur le président, je crois que la raison fondamentale qui a poussé à adopter cette politique qui a été établie dans la législation bancaire venait de ce qu'il ne semblait pas y avoir de menace grave, il semblait très peu probable que les banques, avec un recul de dix ans, en se voyant imposer cette limite de 10 p. 100, se consacraient à ces activités et détourneraient des ressources importantes pour le secteur du prêt hypothécaire. Par contre, on a aussi cru que dans certains cas où de petites banques commençaient leur exploitation—c'est là l'autre question que je soutenais, ces banques aimeraient avoir plus de souplesse. A cet égard, la limite de 15 p. 100 est peut-être encore trop stricte.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Peut-être pourrais-je m'exprimer autrement. Je crois que notre recommandation fondamentale voulant que la limite soit portée de 10 p. 100 à 15 p. 100 était fondée sur le fait qu'à la fin de 1975, les banques n'avaient investi que 5.8 p. 100 de leurs engagements dans des hypothèques ordinaires. Je crois que le plafonnement ne les aurait pas empêcher de se lancer dans ce genre de transactions. Je ne connais pas le taux actuel; il a peut-être augmenté. Certaines des banques les plus importantes ont apparemment atteint presque 10 p. 100. Mais si l'on adoptait le taux de 15 p. 100, ou tout autre taux semblable, le problème actuel s'en trouverait peut-être atténué. Si l'on s'en tient aux témoignages entendus ici, ce problème existe effectivement pour les compagnies de fiducie et de prêt.

**Le président:** Je me demande si nous devrions dire «existe effectivement», ou «semble exister, d'après les témoignages entendus»?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** D'accord. Vous pouvez l'exprimer ainsi. Ne serait-il pas utile d'avoir un plafonnement pour apaiser les craintes que les compagnies de fiducie et de prêt ont exprimées ici?

**Le sénateur Walker:** Parce que, vous savez, certains d'entre nous se souviennent du temps où il existait un moratoire sur les hypothèques et sur tout, sauf sur le paiement des intérêts. C'était une période terrible. Le fait de penser que les banques pourraient détenir un nombre d'hypothèques supérieur à celui qu'elles détiennent actuellement pourrait, je crois, causer de grandes inquiétudes dans ces circonstances. Je me souviens très bien de cette époque. Nous croyons les banques à l'abri de toute catastrophe, et c'est pourquoi je vous pose ces questions, auxquelles vous ne m'avez pas encore donné de réponse.

**M. Kennett:** Monsieur le président, en ce qui concerne la question de la Prudentielle, celle-ci concerne le genre d'obligations qu'ont les banques, et la mesure dans laquelle elles s'équivalent ou non, pour ce qui est de la rentabilité et de la mise de fonds.

**Le président:** Sans parler de la discrétion laissée aux banques quant au choix de leurs secteurs d'investissement. Ces secteurs changent de temps en temps, selon les conditions du marché, et je suppose que la question que l'on devrait vous



[Text]

there be a limitation? If so, is 15 per cent a good limitation, or should it be wide open? Now, your answer, of course, so far, has been that the bill contains the answer because the bill says it is unlimited.

**Mr. Kennett:** Mr. Chairman, the bill does contain the answer, to that degree; but the minister has also said that he is in a flexible position in relation to many of these proposals, and he would welcome your recommendations.

**Senator Connolly (Ottawa West):** We are a little unfair to Mr. Kennett, of course, when we talk policy, because ultimately, this question must be resolved by the minister; but what he has given us is an explanation of what probably underlies the policy.

**The Chairman:** Oh, yes. Our position is clear. We made a recommendation when this question was being dealt with at the stage of the white paper, indicating government intention. Whether we should go differently now is another question. We heard the same representations at the stage of the consideration of the white paper that we have been hearing in the last several months, and so the decision we have to make is, are we going to stay with our recommendation—

**Senator Connolly (Ottawa West):** . . . or are we going to call in the minister?

**Senator Walker:** Has there been evidence adduced that would induce the minister to come to this conclusion? That is, to take off all limits? If so, where is it? Not in this committee.

**The Chairman:** You mean in the evidence heard before this committee?

**Senator Walker:** Yes.

**Senator Cook:** The bankers have said it is a good thing to do because it will reduce the rate.

**The Chairman:** If we said, "Yes," at this stage, we might be indicating the decision that we may reach when we get to that stage. Perhaps we should not commit ourselves. I can see that it might be reported that the Senate committee recommends a limitation. We may, but that is something that should be debated in committee *in camera*.

**Senator Walker:** As long as I know there has been no evidence adduced, so far as we are aware, to make the minister decide to remove all limitations. That seems to be the present position. Correct?

**The Chairman:** That would be difficult to answer, Senator Walker.

**Senator Walker:** It is not on the record, anyway.

**The Chairman:** There is no evidence before us, except the opinions that have been given by witnesses.

**Senator Cook:** The banks have said that in this, and in the fields of consumer loans, leasing and securities, it is all in the

[Traduction]

poser, monsieur Kennett, est de savoir s'il devrait y avoir des limites. Dans l'affirmative, la limite de 15 p. 100 est-elle raisonnable, ou devrait-on accorder toute la latitude voulue? Vous avez dit jusqu'ici que la réponse se trouvait dans le projet de loi, parce qu'il stipule qu'il n'existe aucune limite.

**M. Kennett:** En fait, monsieur le président, le projet de loi contient la réponse, jusqu'à un certain point; mais le ministre a aussi dit avoir adopté une attitude souple par rapport à un grand nombre de ces propositions et être prêt à accueillir vos recommandations.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Nous sommes un peu injustes envers M. Kennett, évidemment, lorsque nous parlons de politique, parce qu'en dernier lieu, cette question doit être tranchée par le ministre; mais je crois qu'il nous a donné une explication de l'idée qui sous-tend probablement cette politique.

**Le président:** Oui. Et notre position est claire. Nous avons fait une recommandation lors de la discussion de cette question à l'étape du Livre blanc, indiquant l'intention du gouvernement. Le fait de savoir si nous devrions adopter une attitude défférente maintenant constitue une autre question. Les doléances qui ont été faites lors de l'étude du Livre blanc ont été reprises au cours des derniers mois et nous devons donc décider si nous allons nous en tenir à cette recommandation . . .

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):**..ou si nous allons inviter le ministre à comparaître?

**Le sénateur Walker:** Y a-t-il eu des allégations qui donneraient à croire que le ministre en viendrait à cette conclusion, c'est-à-dire qu'il supprimerait toutes les limites? Dans l'affirmative, à quel endroit? Pas devant ce Comité.

**Le président:** Vous voulez dire au cours des témoignages entendus devant ce Comité?

**Le sénateur Walker:** Oui.

**Le sénateur Cook:** Eh bien, les représentants des banques ont dit que la suppression des limites réduirait le taux.

**Le président:** Si nous avions dit «oui» à cette époque, nous aurions pu ainsi laisser entrevoir la décision que nous avions l'intention de prendre, et je crois que nous ne devrions pas nous engager de la sorte. Je comprends pourquoi on a pu rapporter que le Comité sénatorial recommandait l'adoption d'une limite. A mon avis, le Comité devrait discuter de cette question à huit clos.

**Le sénateur Walker:** Pour autant que je sache, il n'y a pas eu d'allégations dans les témoignages visant à amener le ministre à décider de supprimer toutes les limites. Cela semble être la situation actuelle. C'est exact?

**Le président:** Il serait difficile d'y répondre, sénateur Walker.

**Le sénateur Walker:** Ce n'est pas inscrit dans le procès-verbal de toute façon.

**Le président:** Mais nous n'avons aucune preuve à ce sujet sauf les opinions qui ont été exprimées par les témoins.

**Le sénateur Cook:** Les banques ont dit à ce sujet, de même qu'en ce qui concerne les prêts à la consommation le crédit-

[Text]

best interests of the Canadian public, and in fact, in the best interests of everybody; yet all the rest have said that the banks are monopolizing. I am not making a judgment at the moment, but it seems to me that a reasonable limitation which is not too restrictive on the banks on the one hand, but is protective of the trust companies on the other hand, could be imposed, unless there is very clear evidence that that would drive up the rate of interest, in which case I would agree that it should not be imposed.

**Senator Molson:** Mr. Chairman, has there been any indication—and I think we asked this of other witnesses—of any substantial shortage of mortgage funds?

**Mr. Kennett:** What period are you talking about?

**Senator Molson:** Right now.

**Mr. Kennett:** Right now there is all sorts of money. There is no shortage.

**Senator Molson:** With regard to the Bank Act, we are talking of 10 or more years.

**Mr. Kennett:** There is no shortage of funds now.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But it is available at the present rates.

**The Chairman:** If you look at the past, there have been variations over a period of 10 years. At times there has been a big mortgage market, and in subsequent periods, all within the same 10 year period, there has not been such an available mortgage market. So perhaps the people who study these things in a special way can do some figuring; but do not expect your Chairman to do it.

**Senator Molson:** But I do.

**The Chairman:** Mr. Kennett, the Northland Bank appeared before us and they were objecting to the provision in the bill in terms of which directors of credit unions and, I think, caisses populaires, or co-operatives, could not be directors of a bank, because they have directors, I believe, who belong to such institutions, and who are directors of such institutions and directors of the Northland Bank. Now, what is the reasoning or the philosophy behind this prohibition?

**Mr. Kennett:** Mr. Chairman, the general philosophy is that competing institutions should not have overlapping directors. It is really as simple as that. The philosophy has been enshrined in the Bank Act for some time in relation to directors of trust companies, which are, as we have been discussing, competing institutions. I suppose the problem has never arisen, really, in any significant way, in relation to credit unions and caisses populaires, but these institutions have been growing and strengthening as financial intermediaries in Canada in the collection of deposits. They have always been important in the regions in which they are strong, in the mortgage lending business, and their terms, their powers to operate, are steadily expanding in many areas.

[Traduction]

bail, et les obligations, que cela allait dans l'intérêt du public canadien, et en fait, dans l'intérêt de tous; mais malgré tout, les autres témoins soutenaient que les banques détenaient le monopole. Je ne porte pas de jugement en ce moment, mais il me semble qu'une limite raisonnable qui, d'un côté, n'imposerait pas trop de restrictions aux banques mais qui, d'autre part, protégerait les compagnies de fiducie, pourrait être imposée à moins qu'il n'y ait une preuve très évidente que cela entraînerait une augmentation de l'intérêt, en quel cas je conviens que l'on ne devrait pas l'imposer.

**Le sénateur Molson:** Monsieur le président, y a-t-il eu quelque indication—et je crois que nous avons posé cette question aux autres témoins—qu'il pourrait y avoir pénurie de fonds hypothécaires?

**M. Kennett:** A quelle période faites-vous allusion?

**Le sénateur Molson:** Je parle au temps présent.

**M. Kennett:** Il y a toutes sortes de fonds disponibles actuellement. Il n'y a aucune pénurie.

**Le sénateur Molson:** Nous parlons d'une période de 10 ans ou peut-être plus, en ce qui concerne la Loi sur les banques.

**M. Kennett:** Il n'existe pas de pénurie de fonds actuellement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais ces fonds sont disponibles au taux actuel.

**Le président:** Souvenez-vous qu'il y eu des fluctuations au cours des 10 dernières années. Il fut un temps où le marché hypothécaire était très florissant mais par la suite, au cours de la même décennie, ce marché s'est un peu détérioré. Donc, peut-être les analystes pourraient-ils nous donner une interprétation de ce phénomène, mais il ne faudrait pas vous attendre à ce que votre président soit en mesure de le faire.

**Le sénateur Molson:** Je le pourrais.

**Le président:** Monsieur Kennett, quand les représentants de la Northland Bank ont comparu devant nous, ils ont soulevé certaines réserves au sujet de l'interdiction imposée aux administrateurs des caisses de crédit et, je crois, des caisses populaires ou des coopératives de siéger au conseil d'administration des banques car, certains des administrateurs de ces établissements sauf erreur, sont en même temps administrateurs de la Northland Bank. En tout état de cause, j'aimerais bien savoir quel motif ou quel esprit inspire, cette interdiction?

**M. Kennett:** Monsieur le président, l'idée est que les administrateurs d'établissements concurrentiels ne devraient siéger en même temps au conseil d'administration des deux établissements. C'est aussi simple que cela. Ce principe était inscrit, dans la Loi sur les banques depuis quelque temps en ce qui concerne les administrateurs des compagnies fiduciaires qui sont, comme nous en avons discuté, des concurrents. Le problème ne s'est peut-être jamais posé en réalité, de façon cruciale, en ce qui concerne les caisses de crédit et les caisses populaires, mais ces établissements se sont taillé une place de plus en plus importante en tant qu'intermédiaires financiers des dépôts au Canada. Ces établissements ont toujours été importants dans les régions où ils consentent de nombreux prêts hypothécaires,



[Text]

**The Chairman:** Of course it arises, as we know, this time, because the credit unions are reasonably closely identified with the Northland Bank.

**Mr. Kennett:** Yes, they are. That is correct.

**The Chairman:** So one can understand their desire to seek a change.

**Mr. Kennett:** I believe that is the way the law reads now. The people who are prevented—and my colleagues will correct me if I am wrong—from serving on the board of the Northland Bank are officers or directors of a provincial central. That does not preclude anybody related in any way to the credit union or the co-operative movement from serving, far from it. It does mean that where you have a central operating and representing a whole series of credit unions we have tried to cut that link on the grounds of competing institutions.

**The Chairman:** That moves me into the next question.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I do not suppose that there is any prejudice to the Northland Bank any more than there is prejudice to trust companies in this provision? They are in the same position as a trust company?

**Mr. Kennett:** Exactly, yes.

**The Chairman:** I was saying that this moves me into the next area of questioning. The Canadian Co-operative Credit Society appeared before us and submitted that there were several words in the bill, relating to the banking part of Bill C-15, and the Canadian Payments Association, the definition of which should be changed and enlarged. Those words were, “central” and “credit union”. Have you had to consider that question?

**Mr. Kennett:** Yes, they have made direct representations to us. We have had direct discussions with representatives and we are prepared to recommend changes to our definitions to meet their requirements fully in that regard.

**The Chairman:** Would you say that the change would be such as they asked for in their brief?

**Mr. Kennett:** Yes, sir. My understanding of the situation is that we have discussed and negotiated directly with them, and the new definitions will meet their requirements.

**The Chairman:** We moved along quite well with your departmental officials and they were co-operative—although not yielding—in discussing with us a whole series of amendments to Bill C-15. We have got so far as conferences between our representatives and the experts of the Canadian Bankers' Association who produced this document. Then the conferences went on from there with our experts and with men in your department, including Mr. Clennett. As I understand it, priorities were established. In other words, the proposed amendments were rated: priority number one; priority number two; priority number three; and so on. I think you sat in on

[Traduction]

et leur rôle et leurs possibilités d'affaires sont en constante expansion dans bien des régions.

**Le président:** Naturellement, le problème se pose cette fois-ci, comme nous le savons, parce que les caisses de crédit sont, à ce qu'il semble, étroitement liées à la Northland Bank.

**M. Kennett:** Effectivement. C'est juste.

**Le président:** On peut donc comprendre pourquoi elles veulent changer la situation.

**M. Kennett:** Sauf erreur, cette exigence est inscrite dans la loi actuelle. Les personnes qui ne peuvent—et mes collègues me corrigeront si j'ai tort—siéger au conseil d'administration de la Northland Bank sont les directeurs ou les administrateurs de la centrale provinciale. Aucun administrateur des caisses de crédit ou du mouvement coopératif ne sont donc exclus, loin de là. Quand il existe une centrale qui représente tout une catégorie de caisses de crédit c'est que nous avons essayé de briser ce lien parce qu'il y avait d'autres établissements en concurrence.

**Le président:** Cela m'amène à poser la prochaine question.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je ne pense pas que la Northland Bank se trouve défavorisée par cette disposition pas plus d'ailleurs que les compagnies fiduciaires, n'est-ce pas? Ces établissements sont soumis au même régime en tant que compagnies fiduciaires.

**M. Kennett:** C'est exact.

**Le président:** Je disais donc que cela nous reporte à la prochaine série de questions. Quand la *Canadian Co-operative Credit Society* a comparu devant nous, elle a allégué que le sens de plusieurs mots du Bill C-15, notamment en ce qui concerne la législation bancaire proprement dite et l'Association canadienne des paiements, devrait être précisé ou élargi. Il s'agit, en l'occurrence des mots «centrale» et «caisses de crédit». Vous a-t-il été donné d'étudier cette question?

**M. Kennett:** Oui, leurs représentants nous ont fait directement part de leurs points de vue. Nous en avons discuté avec eux et nous sommes prêts à recommander certaines modifications à nos définitions pour satisfaire leurs exigences.

**Le président:** Diriez-vous que ces modifications seront conformes à ce qui a été proposé dans leur mémoire?

**M. Kennett:** Oui, monsieur. Sauf erreur, nous avons discuté et négocié directement avec eux, et les nouvelles définitions correspondent à leurs exigences.

**Le président:** Nous avons très bien réussi à nous entendre avec les fonctionnaires de votre ministère; ils ont très bien collaboré—sans céder toutefois—lors des discussions que nous avons eues au sujet des amendements à apporter au bill C-15. Nous avons été jusqu'à organiser des conférences entre nos représentants et les experts de l'Association des banquiers canadiens qui ont préparé ces documents. Puis les conférences se sont poursuivies avec nos experts et les fonctionnaires de votre ministère, dont M. Clennett. Sauf erreur, ils ont établi des priorités. Autrement dit, les amendements proposés ont été évalués et classés selon un ordre de priorité. Je crois que vous

[Text]

part of the conference. Is that a proper statement of the factual situation?

**Mr. Kennett:** Yes. I was not able to sit on any of that procedure. I am sorry, but Mr. Clennett was there throughout.

**Mr. Scott:** Mr. Clennett was with us at all of the meetings.

**Mr. Clennett:** If I might make a comment with regard to the statement, it is accurate except that the priorities were priorities assigned to suggestions by the Canadian Bankers' Association. I would not want to indicate that the department subscribes to them or does not.

**The Chairman:** Did I say that?

**Mr. Clennett:** I think you suggested that we had all agreed. The priorities were purely those of the bankers.

**The Chairman:** I am not suggesting that, but I am suggesting this, that the priorities were indicated by the Canadian Bankers' Association at the conference at which you were, or we conveyed that information to you afterwards. You did know what they were.

**Mr. Clennett:** Yes.

**The Chairman:** I am not saying that you expressed a view for or against.

The next stage, Mr. Kennett, if we are going to pursue this matter properly, is to have some understanding with you, if that is possible, as to measures that, on the factual and legal situation, warrant being taken. Have you any suggestions with respect to that, or should we just go ahead and use our judgment and propose them?

**Mr. Kennett:** Mr. Chairman, I would suggest that you use your judgment and make recommendations. It is difficult for me to be seen to support a recommendation that you may make and then have the minister decide otherwise.

**The Chairman:** What I have indicated to you, in my experience, is not an unusual procedure, even with your minister, in regard to other bills. I am not forcing anything, I would not try to, and I know it would not serve any purpose because you are not one who is going to be forced.

**Mr. Kennett:** We would certainly be prepared to continue this exercise with your experts, not with the banks, and indicate what our feelings would be.

**The Chairman:** What we can do is simply say that on certain of these amendments we think they are substantial and we think the bill would be a better and fairer bill if they were made. We do not mind telling you that. Then either you could indicate your support or we can use our own judgment. If the committee decides they are important enough, we will go ahead and recommend them.

**Mr. Kennett:** We would be happy to participate in such an exercise.

[Traduction]

avez participé partiellement à ces discussions. N'est-ce pas là un bon rappel des faits?

**M. Kennett:** Effectivement. Je regrette de n'avoir pu participer à l'élaboration de cette procédure, mais M. Clennett était là.

**M. Scott:** M. Clennett a participé à toutes les réunions avec nous.

**M. Clennett:** Si vous me le permettez, j'aimerais faire une observation concernant cet énoncé des faits. Il est exact, sauf que les priorités avaient été fixées par l'Association des banquiers canadiens. Je ne veux pas dire par là que le ministère y souscrivait nécessairement.

**Le président:** Est-ce que j'ai dit cela?

**M. Clennett:** Sauf erreur, vous avez laissé entendre que nous y souscrivions tous. Les priorités n'étaient que celles des banquiers.

**Le président:** Ce n'est pas ce que je voulais dire, mais je prétends que les priorités ont été suggérées par l'Association des banquiers canadiens à la conférence à laquelle vous assistiez ou sur laquelle on vous a fourni un compte rendu. Vous en avez pris connaissance.

**M. Clennett:** Oui.

**Le président:** Je n'ai pas dit que vous vous étiez montré favorable ou défavorable.

La prochaine étape, Monsieur Kennett, si nous voulons poursuivre cette discussion comme il se doit, serait de nous entendre, si cela est possible, sur les mesures qu'il faudrait prendre pour assurer certaines garanties de fait et de droit. Auriez-vous quelque suggestion à faire ou devrions-nous simplement poursuivre et baser nos recommandations sur notre jugement?

**M. Kennett:** Monsieur le président, je vous proposerais d'user de votre jugement et de faire des recommandations. Il m'est difficile d'appuyer ouvertement une recommandation que vous pourriez faire et voir le ministre en décider autrement.

**Le président:** Oui, sauf que selon mon expérience, ce dont je vous ai parlé n'est pas une procédure exceptionnelle pour d'autres projets de loi, même avec votre ministre. Je ne veux rien forcer, je n'essaierai pas de le faire, et je sais que cela ne servirait pas à grand chose, car vous ne vous laisserez pas imposer quoi que ce soit.

**M. Kennett:** Nous serions sûrement disposés à poursuivre dans ce sens avec vos experts, mais non avec les banques, en indiquant notre point de vue.

**Le président:** Nous ne pouvons simplement dire que certains de ces amendements nous paraissent importants et que le projet de loi nous paraîtrait meilleur et plus équitable s'ils y étaient apportés. Nous pouvons très bien vous le dire. Ensuite, ou vous nous appuieriez ou que nous utiliserons notre propre jugement. Si le Comité décide qu'ils sont suffisamment importants, nous déciderons de les recommander.

**M. Kennett:** Nous serions heureux de précéder ainsi.



[Text]

**The Chairman:** Is the committee satisfied with that approach?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Those represent a volume of amendments in the first instance proposed by the Canadian Bankers' Association and, as you can see from the book that Mr. Lewis has held up, it is quite a voluminous volume. It relates to the Canada Business Corporations Act and then it relates to differences that should be reflected because you are dealing with banks as against what is dealt with in relation to that subject matter in the Canada Business Corporations Act.

Can we carry on with that and reach common ground to the extent that the Inspector General knows what we are looking at and what we regard as substantial? He can accept it because there is nothing new in that procedure. Mr. Kennett accepted several amendments on the definition of centrals and credit unions. We were impressed by the witnesses when they were before us. I was reading the transcript and it seems that I said that that is what I would expect to be there. You have agreed to it already?

**Mr. Kennett:** Yes. We would be happy to do that. That will, I must confess, also give us a small lead in getting some of the legal drafting polished.

**The Chairman:** That is what I was thinking of in terms of the amendments I was speaking of.

We had the chartered accountants before us and they were discussing, in quite a learned way—and this is no reflection on the chartered accountants—the form of the certificate for banks. They seemed to feel that it should follow the general form that you have for any corporation. Have you had an opportunity to consider that question?

**Mr. Kennett:** I will pass that one to Mr. MacPherson, Mr. Chairman, who is a chartered accountant and works closely with these matters.

**Mr. D. Macpherson, Assistant Inspector General of Banks:** Mr. Chairman, the chief omissions from the present certificate that banks' auditors commonly deal with, as compared to certificates they deal with from other companies, are references to generally accepted accounting principles and the adherence of the banks to those principles. Also omitted is a reference to whether or not the bank has applied those principles on a consistent basis from year to year.

The adherence or otherwise to generally accepted accounting principles has been the central issue in all of the representations that the chartered accountants have made to this committee and to our office. You may recall the testimony that the institute gave to this committee, where their central disagreement with the banks' treatment or accounting treatment of certain activities was with the treatment of loan loss experience.

In their view there is a significant departure from the generally accepted treatment of bad debts between banks and other credit grantors. They also feel that there are divergencies from generally accepted accounting principles in the treatment

[Traduction]

**Le président:** Le Comité est-il satisfait de cette façon d'aborder la question.

**Des voix:** Oui.

**Le président:** Nous avons ici un recueil d'amendements proposés par l'Association des banquiers canadiens et, d'après le livre que tient M. Lewis, il s'agit d'un volume assez considérable. Il concerne la Loi sur les corporations commerciales canadiennes et présente les différences dont il faudrait tenir compte parce qu'il s'agit de banques et non de questions dont traite la Loi sur les corporations commerciales canadiennes.

Pouvons-nous poursuivre et en arriver à un consensus pour que l'inspecteur général sache ce que nous étudions et ce que nous considérons comme important? Il peut accepter cette procédure qui n'a rien de nouveau M. Kennett a accepté plusieurs modifications aux définitions des centrales et des caisses de crédits. Nous avons beaucoup apprécié des témoins qui ont comparu devant nous. J'ai lu la transcription et il semble que j'ai dit m'attendre à ce que cela figure ici. Vous en avez déjà convenu, n'est-ce-pas?

**M. Kennett:** Oui. Nous serions heureux de procéder ainsi. Je dois ajouter de plus que cela nous donne une certaine avance pour obtenir certaines directives concernant la rédaction juridique.

**Le président:** C'est à cela que je pensais quand je parlais des amendements.

Les comptables agréées ont comparu devant nous, et ont fait un exposé fort savant ce qui n'est pas une critique de la profession—sur la forme du certificat des banques. Ils semblaient estimer qu'il devrait être semblable au certificat de toute corporation. Avez-vous eu l'occasion d'examiner cette question?

**M. Kennett:** Monsieur le président, je demanderai à M. Macpherson qui est comptable agréé et qui s'occupe de ce domaine de répondre lui-même à la question.

**M. D. Macpherson, Inspecteur général adjoint des banques:** Monsieur le président, par rapport aux certificats des autres sociétés, les principales omissions des certificats actuels qu'examinent d'habitude les vérificateurs de banque, sont des références aux principes comptables généralement admis et leur acceptation par les banques. Une autre omission concerne le fait que la banque a appliqué ou non ces principes de façon régulière d'une année à l'autre.

Le respect ou non des principes comptables généralement admis a été la principale question débattue par les comptables agréés devant ce Comité et à votre bureau. Vous vous souvenez peut-être du témoignage de l'Institut devant ce Comité; et de son désaccord avec la façon dont les banques s'occupaient de certaines opérations comptables, il avait surtout critiqué leur traitement des pertes sur prêts.

Il y a là, selon l'Institut, une grande différence par rapport au traitement généralement admis des créances douteuses entre les banques et d'autres institutions de crédit. Il estime aussi qu'il y a aussi dérogation aux principes comptables généra-

[Text]

of gains and losses on securities and in the treatment of the general reserves or contingency provisions. Until those matters are resolved, the auditors will probably continue to hold the view that these are significantly wide departures from generally accepted accounting principles and will prevent them from including the customary wording in their certificates. Perhaps I shouldn't speak for the auditors, but that is what I feel.

I don't think we are in a position to force the auditing profession to report in any specific way. We can outline, as we have done in the bill, the subjects we would like to see referred to in an auditor's report, but we cannot tell them to certify that the banks have adhered to generally accepted accounting principles, if in the view of the profession they have not.

**The Chairman:** Mr. MacPherson, if the bill provides for specific information to be shown in any statement of any bank, and the statements prepared and tendered by the banks contain and deal with all those requirements, clearly the banks have conformed to the law.

**Mr. Macpherson:** They will have conformed to the law, but they may or may not have conformed to generally accepted accounting principles as viewed by the accounting profession.

**The Chairman:** So long as I conform to the law, my attitude has always been that I am on pretty safe ground.

**Mr. Macpherson:** That is a fair position to take, indeed.

**The Chairman:** If I do not bow in the direction of generally accepted accounting principles or practices in the opinion of the chartered accountants, then they will not certify that I have. That makes sense, too, does it not?

**Mr. Macpherson:** Indeed.

**The Chairman:** So the two of them may just have to coexist.

**Mr. Macpherson:** That has been the case for a long time, sir.

**The Chairman:** That is right. That is nothing new.

**Mr. Macpherson:** No. What may be new is the fact that the Canada Business Corporations Act, in the regulations pursuant to it, makes reference to the handbook of the Canadian Institute of Chartered Accountants' handbook.

**The Chairman:** That is right.

**Mr. Macpherson:** That sets out for Canada the generally accepted accounting principles.

**The Chairman:** There is one point that that statement does not embrace and does not pay due credit to. The corporations incorporated under the Canada Business Corporations Act are not banks.

**Mr. Macpherson:** That is correct.

**The Chairman:** A bank is an entirely different kind of institution and in accounting for its operations it has to

[Traduction]

lement admis en ce qui concerne le traitement des gains ou des pertes sur les valeurs mobilières et les dispositions relatives aux réserves générales ou aux réserves pour parer aux éventualités. Jusqu'à ce que ces questions soient réglées, je pense que les vérificateurs continueront probablement à estimer que ces traitements s'écartent beaucoup des principes comptables généralement admis, et qu'ils empêcheront les banques d'inclure dans leurs certificats, les termes consacrés. Je ne devrais peut-être pas me faire le porte-parole des vérificateurs, mais c'est ce que je pense.

Je ne crois pas que nous puissions forcer les vérificateurs à établir des rapports de telle ou telle manière. Nous pouvons indiquer, comme nous l'avons fait dans le projet de loi, les rubriques dont nous voudrions que traite le rapport du vérificateur, mais nous ne pouvons pas demander aux comptables agréés de certifier que les banques sont conformées aux principes comptables généralement admis s'ils ne le pensent pas.

**Le président:** Monsieur Macpherson, si le projet de loi stipule que certains renseignements doivent figurer dans les états financiers d'une banque, et si les relevés établis par la banque et soumis contiennent toutes ces exigences, c'est que la banque aura manifestement obéi à la loi.

**M. Macpherson:** Elle aura peut-être obéi à la loi, mais elle ne se sera pas nécessairement conformée aux principes comptables généralement admis par les membres de cette profession.

**Le président:** J'estime que si l'on obéi à la loi on ne risque pas de se tromper.

**M. Macpherson:** C'est évident.

**Le président:** Mais si les comptables agréés estiment qu'une banque ne va pas dans le sens des principes ou pratiques comptables généralement admis ils ne le certifieront pas. C'est évident aussi, n'est-ce pas?

**M. Macpherson:** En effet.

**Le président:** Ainsi, les deux peuvent devoir coexister.

**M. Macpherson:** C'est le cas depuis longtemps, Monsieur.

**Le président:** C'est vrai, ce n'est pas nouveau.

**M. Macpherson:** Non. Ce qui l'est peut-être, c'est que la Loi sur les corporations commerciales canadiennes, dans son règlement d'application, mentionne le manuel de l'Institut canadien des comptables agréés.

**Le président:** C'est exact.

**M. Macpherson:** Il énonce les principes comptables généralement admis au Canada.

**Le président:** Il y a un élément que cette affirmation n'englobe pas et ne reconnaît pas non plus, à sa juste valeur, c'est que les sociétés constituées en vertu de la Loi sur les corporations commerciales canadiennes ne sont pas des banques.

**M. Macpherson:** C'est exact.

**Le président:** Une banque est une institution entièrement différente, et lorsqu'elle rend compte de ses activités, elle doit



[Text]

account for many things in a way that ordinary corporations do not. The method of their dealing is such. Isn't that right?

**Mr. Macpherson:** That is right.

**The Chairman:** You are dealing with a different animal.

**Mr. Macpherson:** It may be interesting to note, Mr. Chairman, that the CICA handbook itself makes reference to the fact that there are certain accounting difficulties pertaining to banks and insurance companies which may make it appropriate for the banks or the insurance companies to depart from what otherwise would be viewed as generally accepted principles.

**Senator Cook:** Otherwise, it gives the accountants absolution.

**Senator Walker:** Absolutely.

**Senator Molson:** Mr. Chairman, we have some difference of opinion with the chartered accountants as to whether their point of view is necessarily completely correct. In this committee in discussing it we do not think that bank loan losses are the same as losses on contracts or sales of goods. We think that the practice set out for the banks seems to have worked rather well. It is well known. It seems to be a good approach and it does certainly tend to limit the ups and downs of one substantially bad year.

I think we tend to agree with your department, Mr. Kennett, that this treatment for banks is suitable.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I suppose the CICA handbook, certainly in respect of companies incorporated under the Canada Business Corporations Act, is based upon standards that are provided in that act.

**Mr. Macpherson:** That act has very little in it, Senator Connolly, with respect to accounting practices.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I would think so, but the accounting practices developed and put into the handbook are practices that really have their source in the act itself, in the legislation.

**Mr. Macpherson:** I would suggest that it may be the other way round.

**Senator Cook:** It would be the other way round. Accounting practices have always been more refined and more adaptable than the law.

**Mr. Macpherson:** Exactly.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But the accounting principles cannot be at variance with the provisions of the law.

**Mr. Macpherson:** No, but most laws are virtually silent on the accounting practices that would be followed by bodies that are incorporated under them.

**The Chairman:** Moving on to the next point, Mr. Kennett, we had representations from the Federation of Automobile Dealer Associations of Canada and also from Data Processors.

[Traduction]

exposer beaucoup de choses selon des modalités qui ne s'appliquent pas aux sociétés ordinaires. C'est leur caractéristique, n'est-ce pas?

**M. Macpherson:** C'est exact.

**Le président:** Il s'agit de deux entités différentes.

**M. Macpherson:** Monsieur le président, il serait peut-être intéressant de signaler que le manuel de l'ICCA lui-même stipule que les banques et les sociétés d'assurance éprouvent certaines difficultés qui font en sorte qu'elles sont presque obligées de dévier aux principes comptables généralement reconnus.

**Le sénateur Cook:** Autrement, il ne trouve rien à leur reprocher.

**Le sénateur Walker:** Absolument.

**Le sénateur Molson:** Monsieur le président, nous ne partageons pas l'opinion des comptables agréés qui prétendent que leur point de vue est forcément justifié, car en discutant de la question, le comité semble croire qu'il ne faut pas confondre les pertes sur prêts de la banque et les pertes sur contrats et les pertes sur la vente de marchandises. Nous croyons que la pratique prévue pour les banques a donné de bons résultats. Elle est bien connue. L'approche semble être bonne et elle tend vraiment à aplanir les difficultés d'une année particulièrement mauvaise.

M. Kennett, pour ma part je crois que nous sommes du même avis que votre Ministère, lorsque vous dites que les dispositions visant les banques sont appropriées.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Le manuel de l'ICCA, en ce qui a trait aux sociétés constituées en vertu de la Loi sur les corporations commerciales canadiennes, est fondé, je suppose, sur des normes prévues dans cette Loi.

**M. Macpherson:** Sénateur Connolly, en ce qui a trait aux principes comptables la loi comporte très peu de dispositions.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Oui, je veux bien, mais les méthodes de comptabilité élaborées et exposées dans ce manuel découlent effectivement des dispositions de la Loi elle-même.

**M. Macpherson:** Il me semble que ce serait le contraire.

**Le sénateur Cook:** C'est le contraire. Les méthodes de comptabilité ont toujours été plus détaillées et plus souples que la Loi.

**M. Macpherson:** Précisément.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais les principes comptables ne peuvent pas être contraires aux dispositions de la Loi.

**M. Macpherson:** Non, mais la plupart des lois passent pratiquement sous silence les méthodes de comptabilité qu'adopteraient les organismes constitués en vertu de ces lois.

**Le président:** Monsieur Kennett, permettez-moi de passer à la question suivante: nous avons entendu des témoignages de la Federation of Automobile Dealer Associations of Canada et

[Text]

In the brief which the Federation of Automobile Dealer Associations submitted to us was included their revision of the draft regulations which were issued some time ago. Did they submit that to you for your consideration?

**Mr. Kennett:** Mr. Chairman, we have a copy of their submission.

**The Chairman:** They wanted the regulations to make it clear that the banks should not conduct the financial leasing of passenger automobiles and on-road truck vehicles. That characteristic or trend runs through a number of representations, such as those of the Data Processors and a number of other organizations. They say that the competition from the banks in these fields would be unfair. Under the bill a bank is permitted to operate in these fields. Is that right?

**Mr. Kennett:** That is right, sir.

**The Chairman:** I take it that that is a question of policy that has been decided upon.

**Mr. Kennett:** That is right.

**The Chairman:** Would you speculate as to the reasons for that?

**Mr. Kennett:** Well, Mr. Chairman, financial leasing has been a growing business in the Western world. It is an alternative way of financing the purchase of equipment, for example. I believe that as long ago as 1966 it was decided in the United States that financial leasing should be part of the business of banking, and banks were given the power to enter that business. Banks are in that business in most other countries in the Western world. In Europe, for example, it has developed as an alternative form of financing; and it was felt that our banks should have the power to go into it, but in a controlled way to make sure that what they were doing was substantially the extension of credit to the lessee.

**Senator Cook:** A lot of it is now being done in Canada by foreign financial agencies.

**Mr. Kennett:** That is exactly right. When many of the foreign banks came in here as near-banks, leasing was one of the businesses they got into. They got into it because they had good experience with it in the United States, and perhaps because there was, in some degree, a gap, or retardation of development of that business in Canada. So it was a natural business for them to enter.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Do they dominate it?

**Mr. Kennett:** They are very important in the field. I do not know how much of the field they would have. I guess the largest firm in the financial leasing business has been IAC, which is about to become the Continental Bank of Canada.

**The Chairman:** The data processing people made representations. They felt that the banks should be prohibited by

[Traduction]

aussi de Data Processors. Dans le mémoire qu'elle nous a présenté, la Federation of Automobile Dealer Associations donnait les résultats de son étude du règlement provisoire publié il y a quelque temps. En avez-vous reçu un exemplaire à titre d'information?

**M. Kennett:** Monsieur le président, nous avons un exemplaire de leur mémoire.

**Le président:** La Federation voulait que le règlement précise que les banques ne devaient pas pratiquer le crédit-bail financier des voitures particulières et des camions de transport. On retrouve cette caractéristique ou cette tendance dans bon nombre d'autres témoignages, tels que celui de *Data Processors* et de certaines autres sociétés. On prétend que la concurrence des banques dans ce secteur serait injuste. Selon les dispositions du projet de loi, une banque pourrait assurer des services informatiques. Est-ce exact?

**M. Kennett:** C'est exact, monsieur.

**Le président:** Je crois qu'il s'agit d'une politique qui a été arrêtée.

**M. Kennett:** Voilà.

**Le président:** Selon vous, pourquoi a-t-on décidé ainsi?

**M. Kennett:** Eh bien, monsieur le président, le crédit-bail financier est un commerce florissant dans le monde occidental. Par exemple il offre une autre façon de financer l'achat de matériel. Dès 1966, je crois, on a décidé, aux États-Unis, que les banques pourraient pratiquer le crédit-bail et on les a autorisées à le faire. Dans la plupart des autres pays du monde occidental, les banques s'occupent de ce genre d'opérations. En Europe, par exemple, cette pratique a donné naissance à une autre forme de financement; on a cru qu'il serait bon d'offrir cette possibilité à nos banques, mais d'une façon mitigée, pour assurer qu'il s'agissait essentiellement de consentir un crédit au locataire.

**Le sénateur Cook:** Une très grande partie de ces opérations sont actuellement assurées au Canada par des organismes financiers étrangers.

**M. Kennett:** C'est absolument vrai. Lorsque plusieurs des banques étrangères ont été acceptées comme quasi-banques, elles ont commencé à pratiquer, en outre, le crédit-bail. Elles l'ont fait, parce qu'elles avaient acquis une solide expérience aux États-Unis et, peut-être parce que, dans une certaine mesure, on constatait une lacune ou un retard dans l'évolution de ce genre d'affaires au Canada. Il était donc tout naturel que les banques s'y intéressent.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Est-ce qu'elles le contrôlent ce marché?

**M. Kennett:** Elles sont très puissantes. Je ne sais pas au juste quelle position elles occupent dans ce secteur. L'entreprise la plus importante, je suppose, dans le domaine du crédit-bail financier, est la IAC, qui est sur le point de devenir la Banque continentale du Canada.

**Le président:** Data Processors ont fait des témoignages. À leur avis, le règlement devrait empêcher les banques de s'occu-



[Text]

regulation from dealing with payroll operations or preparing summaries and comparative reports. Is it practicable, in your opinion, to divide up what a bank may do or may not do in this area, so long as it is identified as being part of the banking business?

**Mr. Kennett:** Not really. The banks have been in the business of payroll for some time, but it has certainly been regarded as being part of the business of banking; and, in our view, should be continued to be regarded as being part of the business of banking. Having said that, you have, in the computerized world, to decide where payroll begins and ends, because once you start to feed information into a computer and treat it, you can begin to produce a wide range of data. What we have tried to do in the regulation on data processing is draw a line and say that a payroll for the purposes of a bank shall include these things, and that is all they shall include. This is meant to keep the bank in the business of banking and not in some other person's business, and consequently to provide some protection for the data processors. But at the same time you have to include a certain number of items in this definition or the banks are not competitive in the business at all. So it is a fine line. It is a balancing act.

**Senator Connolly (Ottawa West):** They have specific objections to certain sections of the proposed regulations, particularly regulation 3(1)(d)(vi) and regulation 4(d), (e), (f), and (g).

**The Chairman:** That is on the last page of the draft regulations.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Yes. Those are the specific areas where they say that this goes beyond banking business; is that right, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Yes, that is right.

**Mr. Kennett:** Mr. Chairman, in the case of 3(1)(d)(vi), it is a good example of the point I was making in general terms just a moment ago. My understanding of the situation is that if you are going to be in the payroll business, if you are going to be competitive in the provision of payroll services to corporations, you have to provide a certain range of related services. My understanding of (vi):

the preparation of summary reports of the distribution of labour and salary costs . . .  
is that it is part of the package you will need if you are going to compete. You are either in it or you are not. If you are going to be in it, you have to provide a certain range of services; and this is an item in that range of services.

**The Chairman:** As we understand it, the banks who do data processing work, and deal in this payroll field, would have, in their possession, having worked it out, the necessary information from which these, or such statements, could be prepared and presented with the least possible cost.

**Mr. Kennett:** That is right, Mr. Chairman.

[Traduction]

per de la préparation de la feuille de paie ou de rapports sommaires ou comparatifs. Selon vous, est-il possible de préciser ce qu'une banque peut faire ou ne peut pas faire dans ce secteur, du moment que ses opérations sont reconnues comme opérations bancaires?

**M. Kennett:** Pas vraiment. Les banques préparent des feuilles de paie depuis . . . je ne saurais pas au juste depuis combien de temps, mais ce service a certainement été considéré comme une des opérations bancaires; et, à notre avis, on devrait continuer de le considérer comme faisant partie des opérations bancaires. Ceci dit, dans un monde automatisé, il faut décider où commence et où se termine un service de paie car, dès le moment où vous commencez à introduire des renseignements dans un ordinateur et à leur faire subir un traitement, vous êtes en mesure de produire un large éventail de données. Dans le règlement relatif aux services informatiques, nous avons essayé d'établir des limites et de préciser le service de la paie, ce en quoi il consisterait et ce qu'il ne comprendrait pas. Le but était d'assurer que la banque s'occupe d'opérations bancaires et non des affaires d'une autre compétence et, par conséquent, de protéger en quelque sorte les services informatiques. Mais, en même temps, il faut tenir compte de certaines questions dans cette définition où les banques ne sont pas du tout compétitives dans ce genre d'affaires. C'est une distinction très subtile. C'est une question d'équilibre.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Elles s'opposent à certains articles précis du règlement proposé, notamment le règlement 3(1)(d)(vi) et le 4(d), (e), (f) et (g).

**Le président:** On les trouve à la dernière page de l'ébauche du règlement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Oui. A leur avis, il s'agit de secteurs précis qui ne relèvent pas des opérations bancaires; est-ce exact, monsieur le président?

**Le président:** Oui c'est exact.

**M. Kennett:** Monsieur le président, le règlement 3(1)(d)(vi) est un bon exemple de ce que je signalais en termes généraux, il y a quelques instants. Voici comment je vois la situation: si vous vous occupez de la préparation de la feuille de paie, si vous voulez être compétitif en assurant le service de la paie à des sociétés, il vous faut assurer une certaine somme de services connexes. Voilà comment je comprends (vi):

«la préparation de rapports sommaires sur la répartition des coûts de travail et de salaires . . .»  
Vous le faites ou vous ne le faites pas. Si vous faites concurrence, vous devez assurer une certaine gamme de services; et ce service fait partie de l'ensemble.

**Le président:** Si nous avons bien compris, les banques qui s'occupent du traitement des données et des feuilles de paie, auraient en leur possession pour les avoir recueillis, les renseignements qui leur permettraient de présenter ces états ou des états de ce genre, au meilleur compte possible.

**M. Kennett:** C'est exact, monsieur le président.

[Text]

**The Chairman:** Did you have any comment to make on the other one—say, on 4?

**Mr. Kennett:** On the other one—

**Senator Connolly (Ottawa West):** This is the provision of services to a financial institution?

**Mr. Kennett:** That is right, and services that are an integral part of banking operations. In our view the provision of general ledger accounting services are an integral part of banking. You have to have them to run a bank. Once the bank has established the technology, the system, the software and the hardware, to enable it to provide that service to itself—then it seemed to us to be a service to other financial institutions, and particularly smaller financial institutions, if the bank could market that service to them. The bank is only able to market it to a financial institution, and it has to relate directly to processes which it establishes for its own internal purposes. I think there are clear controls there as well.

**The Chairman:** The thing that bothered me was item number 7. I was wondering what the need was for saying that:

These Regulations apply only to the provision by a bank of data processing services in Canada.

**Mr. Kennett:** Mr. Chairman, as I understand it, it means that if a Canadian bank had a significant subsidiary in Paris, and was competing with French banks who were into the data processing services business to a degree substantially greater than we permit Canadian banks in Canada, then that subsidiary or branch in Paris could get into that business beyond these regulations.

**The Chairman:** I was thinking that if you take a Canadian bank which has developed all these techniques in data processing, some of those services that could be rendered might be of such a kind, or in such form, that they could be exportable.

**Mr. Kennett:** Absolutely.

**The Chairman:** This item 7 might very well interfere with that.

**Mr. Kennett:** Oh, I see. You have read it in a perverse way.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Converse.

**Senator Molson:** Reverse.

**Mr. Kennett:** Upside down. That is what I mean.

**The Chairman:** What is wrong with that?

**Mr. Kennett:** I think that if it is capable of being read that way, we had better have a look at it.

**The Chairman:** That may be a field. Some of them may even be in it.

**Senator Connolly (Ottawa West):** One of them said he was in it.

**Mr. Kennett:** Mr. Chairman, an example, if we need an example, may be the announced intention or hope of the Bank of Montreal to take over 89 branches of an American bank in

[Traduction]

**Le président:** Avez-vous quelque observation à faire sur l'autre—disons l'article 4?

**M. Kennett:** Sur l'autre . . .

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** La prestation de services à une institution financière?

**M. Kennett:** C'est exact, ainsi que les services qui font partie intégrante des activités bancaires. A notre avis, les services de comptabilité générale fait partie intégrante des activités bancaires. Ils sont nécessaires au fonctionnement d'une banque. Lorsque la banque est constituée, qu'elle dispose de la technologie, du système, des programmes et de l'équipement d'informatique qu'elle a établis pour son propre compte, il nous semble alors qu'elle peut offrir ces services à d'autres institutions financières et, surtout, aux plus petites. La banque ne peut offrir ces services qu'à une institution financière, et ces services doivent être directement rattachés au système de traitement des données qu'elle a établi pour son propre compte. Je crois qu'il y a, là aussi, des moyens de contrôles très nets.

**Le président:** Je m'inquiète des dispositions de l'article 7. Je me demande pourquoi on a précisé:

Le présent Règlement ne s'applique qu'aux services informatiques fournis par une banque au Canada.

**M. Kennett:** Monsieur le président, si j'ai bien compris, cette disposition stipule que, si une banque canadienne a, à Paris, une importante filiale qui fait concurrence aux banques françaises, et que ces dernières offrent des services informatiques que les banques canadiennes au Canada n'ont pas le droit de fournir, cette filiale ou cette succursale établie à Paris peut œuvrer dans ce domaine, nonobstant ces règlements.

**Le président:** Oui, mais si une banque canadienne a mis au point toutes ces techniques de traitement des données, elles pourraient en exporter une partie.

**M. Kennett:** Certainement.

**Le président:** Les dispositions de l'article 7 pourraient fort bien l'en empêcher.

**M. Kennett:** Ah, je vois. Vous avez donné aux dispositions une interprétation péjorative.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Contraire.

**Le sénateur Molson:** Opposée.

**M. Kennett:** A l'envers. C'est ce que je veux dire.

**Le président:** Quel mal y a-t-il à cela?

**M. Kennett:** Je crois que si les dispositions peuvent être interprétées de cette façon, nous ferions mieux de les regarder de plus près.

**Le président:** Ce pourrait être un secteur. Certains s'y sont peut-être déjà engagés.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Un des témoins a dit l'avoir fait.

**M. Kennett:** Monsieur le président, nous pourrions prendre comme exemple l'intention avouée, ou l'espoir qu'a la banque de Montréal d'acquérir 89 succursales d'une banque améri-



[Text]

New York State. I am sure that one of the reasons why the Bank of Montreal feels that it can take over and run those banks efficiently is because the Bank of Montreal has established a computer systems complex which it can apply to those branches to increase their efficiency. That would be, I suppose, a kind of export.

**The Chairman:** In the circumstances, it looks as though we should reverse the process. It needs reconsideration.

**Mr. Kennett:** We need to look at that.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Chairman, it might be fair to say that we have reduced a long representation, almost a whole morning's work, to a few questions. Perhaps it might be more helpful for Mr. Kennett and his people if they were to look at the evidence when it is available, that was given to us by the Data Processing witnesses.

**The Chairman:** I think it is available now. I am sure they study our *Hansard* very carefully, and that they are right up to date in their reading.

**Mr. Kennett:** Mr. Chairman, I do not believe I have yet received the testimony of the Data Processors, but I have read all the other testimony and I have someone here who reported on that testimony. So I feel fairly up to date.

**Senator Cook:** I am impressed by your use of the words "fine line". I think in all these cases it is a question of a fine line. It is a matter of the trust companies not wanting the banks, who are doing awfully well now, to take over everything. That is the main point.

**The Chairman:** While there are other questions, this might be a good place to end the proceedings for today.

**Senator Cook:** Could I ask one question for general information? On these securities that companies are issuing, where they pay a dividend rather than interest—

**Mr. Kennett:** Income debentures and preferred shares.

**Senator Cook:** Yes. That interest the company pays is not deductible in their hands, or at least the dividend is not a deduction, and it is tax free in the banks' hands. As I understand it, it merely changes the burden of the tax from the bank to the company. Why is it being suggested that the revenue department lost \$500 million in this way? I do not understand how that comes about.

**Mr. Kennett:** I am not a tax expert, but I think the whole story starts with the corporation that needs financing in some way, but has more tax credits than it can use. So, by way of this vehicle, it can pass on the tax credits that it cannot use to the bank, which can use them. When the bank uses this vehicle to provide funds for the company, it can do so at a rate that is substantially below the going market rate, because the bank does not have to pay tax on that revenue.

**Senator Cook:** It is too complicated for a country lawyer.

[Traduction]

caine dans l'État de New York. Je suis certain que l'une des raisons pour lesquelles la banque de Montréal estime pouvoir acquérir et gérer ces banques de façon efficace vient de ce qu'elle a mis au point un système complexe d'ordinateurs qui peut aider ces succursales à augmenter leur efficacité. Ce serait, en ce sens, une exportation.

**Le président:** Dans ces conditions, il nous faudrait renverser le processus. Il faut l'étudier à nouveau.

**M. Kennett:** Nous devons étudier cet aspect de la question.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur le président, il conviendrait peut-être de dire que nous avons ramené une très longue présentation, le travail de presque toute une matinée, à quelques questions. M. Kennett et les autres témoins auraient peut-être profité à étudier, lorsqu'il sera disponible, le témoignage de Data Processors.

**Le président:** Je crois que nous les avons maintenant. Je suis certain qu'ils lisent attentivement le compte rendu des délibérations et qu'ils sont bien renseignés.

**M. Kennett:** Monsieur le président, je ne crois pas que nous ayons reçu copie des témoignages de *Data Processors* mais j'ai lu tous les autres témoignages, et quelqu'un m'en a fait rapport. Je crois donc être bien renseigné.

**Le sénateur Cook:** Je remarque que vous employez les mots «restriction arbitraire». Je crois bien que, dans tous les cas, il s'agit d'une restriction arbitraire. Il s'agit de savoir si les sociétés de fiducie veulent éviter que les banques, qui réussissent très bien à l'heure actuelle, acquièrent la mainmise sur ce marché. C'est la question fondamentale.

**Le président:** Même s'il y a d'autres questions, le moment est peut-être venu de lever la séance.

**Le sénateur Cook:** J'aimerais poser une dernière question de portée générale. J'aimerais parler des titres émis par les sociétés et sur lesquels elles paient des dividendes plutôt que des intérêts...

**M. Kennett:** Des débentures à intérêt conditionnel et des actions privilégiées.

**Le sénateur Cook:** Oui. La société ne peut pas déclarer les intérêts qu'elle verse, du moins pas les dividendes, et pour les banques, c'est un revenu non imposable. Si j'ai bien compris, cela transfère le fardeau fiscal de la banque à la société. Pourquoi dit-on que le ministère du Revenu perd \$500 millions de cette façon? Je ne comprends pas comment.

**M. Kennett:** Je ne suis pas un expert en matière de fiscalité, mais je crois que tout vient de ce que la société a besoin de financement et qu'elle a plus de crédits fiscaux qu'il ne lui en faut; de cette façon, elle peut donc transférer les crédits fiscaux qu'elle ne peut pas utiliser à la banque qui, elle, peut s'en servir. Lorsque la banque prend ce moyen pour fournir des fonds à la société, elle peut le faire à un taux qui est considérablement moins élevé que celui du marché, parce que la banque n'a pas à payer d'impôt sur ce revenu.

**Le sénateur Cook:** C'est trop compliqué pour un avocat de campagne.

[Text]

**Senator Molson:** But not for a Newfoundland lawyer.

**Mr. Kennett:** Consequently the bank undertakes this transaction, the company benefits by quite a low rate of funds, and the bank presumably takes a little margin on the side, to make it attractive.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I wonder if the tax people have seen this yet.

**The Chairman:** Yes. It is in this year's budget.

**Senator Molson:** The corporation issuing is not going to be able to charge the dividend, as it would interest on a bank loan, so at that end there is another impact. Is that right?

**The Chairman:** No.

**Senator Molson:** It is paying a dividend.

**The Chairman:** Yes. A dividend from one corporation to another moves along anyway.

**Senator Cook:** My point is that the dividend paid by the company is not deductible as interest would be, and they pay more tax. I could not understand where the loss of \$500 million to the revenue department came in.

**The Chairman:** Part of the answer Mr. Kennett gave was the tax credits.

**Mr. Kennett:** That is correct. They are not paying any tax, anyway.

**The Chairman:** I was wondering whether you would give consideration to this. We cannot take time with it today, but the point is, we had representations in connection with securities and the sale of securities. We had the IDA and the stock exchange before us, and the main complaint that they made was in connection with clause 189(2), on page 185 of the bill. This is as follows:

(2) A bank may, as principal or agent, buy or sell

(a) mortgages . . .

(b) bonds, debentures and other evidences of indebtedness.

They wanted us to make it clear that while a bank could do this for its own account and for its own portfolio of investments, it should not be able to deal in this type of business. Now, they were quite emphatic in their representation that with the entrance of foreign banks' subsidiaries into Canada, this would substantially increase the burden of competition in this area, and they even went so far as to say that a local branch manager of a bank in some outlying place should not be able to accept an instruction from a customer of the bank to buy him "X" number of shares of such and such corporation, or buy him some Canada savings bonds or debentures, because that would be carrying on the business of dealing in securities.

I take it that thought has been given to this subject. There are limitations in the bill on how far the banks can go in that respect. The evidence we had was that when a customer comes

[Traduction]

**Le sénateur Molson:** Mais pas pour un avocat de Terre-Neuve.

**M. Kennett:** Par conséquent, la banque choisit cette méthode et la société profite d'un taux plus faible pour se procurer des fonds; la banque se garde un certain pourcentage en guise d'incitation.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je me demande si le ministère de l'Impôt s'en est rendu compte.

**Le président:** Oui. Le budget de cette année en fait état.

**Le sénateur Molson:** La société qui émet des titres ne pourra pas déclarer les dividendes, comme elle pourrait le faire sur l'intérêt d'un prêt bancaire, ce qui fait que l'incidence est tout autre. Ai-je raison?

**Le président:** Non.

**Le sénateur Molson:** La banque paie un dividende.

**Le président:** Oui. Les dividendes qui passent d'une société à une autre son néanmoins versés.

**Le sénateur Cook:** Ce que je veux dire, c'est que les dividendes payés par la société ne sont pas déductibles comme le serait l'intérêt, et la société a un fardeau fiscal plus lourd. Je ne pouvais comprendre d'où provenait la perte de \$500 millions enregistrée par le ministère du Revenu.

**Le président:** Dans sa réponse M. Kennett a également parlé de crédits d'impôt.

**M. Kennett:** C'est exact. De toute façon, ils ne payent aucun impôt.

**Le président:** Je me demandais si vous vous arrêteriez sur ce point. Nous ne pouvons l'aborder aujourd'hui, mais l'on nous a présenté des instances au sujet des actions et de leur vente. L'AID et la bourse des changes se sont surtout plaintes devant nous du paragraphe 189(2), à la page 185 du projet de loi. Et je lis:

(2) La banque peut acheter et vendre, pour son propre compte ou comme mandataire:

a) des hypothèques—

b) des obligations, débentures ou autres titres de créance.

Ils voulaient que nous disions clairement que tout en permettant à une banque de faire cela pour son propre compte et pour son propre portefeuille d'investissement, elle ne devrait pas avoir le droit d'effectuer de telles opérations. Mais ils ont beaucoup insisté sur le fait que l'implantation de filiales de banques étrangères au Canada augmenterait énormément la concurrence en ce domaine et ils sont même allés jusqu'à dire que la direction d'une succursale dans un endroit éloigné ne devrait pas pouvoir accéder aux désirs d'un client lui demandant d'acheter un certain nombre d'actions de telle ou telle société, ou de lui acheter des obligations d'épargne du Canada ou des débentures, puisque ces opérations portent sur des valeurs mobilières.

Si je comprends bien, on a réfléchi à ce problème et le bill impose des limites à l'initiative des banques en ce domaine; mais d'après les témoignages reçus, lorsqu'un client se pré-



[Text]

in, and ultimately, if a transaction is carried out, the bank is not able to carry out the transaction itself, if it has to do with a listed stock, or go into the market in connection with bidding for shares. It means that a broker has to be engaged to do that, and the broker earns his fee. In making the provisions that you did, did you intend the bill to prevent the banks, to the limited extent in the bill, from dealing in securities?

**Senator Connolly (Ottawa West):** Mr. Chairman, are we going to pursue this point now, or is this one for the next meeting?

**The Chairman:** Perhaps Mr. Kennett can consider that and drop me a note about it.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Is Mr. Kennett coming back, Mr. Chairman?

**The Chairman:** If he is, the only time we are going to have would be late tomorrow morning.

**Senator Cook:** In that case, to drop a note, I guess, is good enough.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I wanted to ask a question or two about the rest accounts of banks.

**The Chairman:** Oh, I can tell you about that.

**Senator Connolly (Ottawa West):** I was thinking about the record.

**The Chairman:** A rest account is a glorified tax-paid reserve.

**Mr. Macpherson:** No, sir, it is not. The rest account of a bank is the counterpart to the retained earnings of another corporation. The rest account is primarily made up of any excess of the selling price of its stock above par, and its retained earnings, or its accumulated profits.

**The Chairman:** But the retained earnings have gone through the wringer of taxation.

**Mr. Macpherson:** Oh, yes, they have, indeed.

**The Chairman:** So if I call it a tax-paid reserve, is that a misnomer?

**Mr. Macpherson:** In the context of present bank accounting it is a misnomer, because we have something in the statement of a bank called the accumulated appropriations for losses, which is broken into two parts, a general one and a tax-paid one.

**The Chairman:** If you put a certain amount of the earnings on which you paid taxes into a rest account it shows a lesser amount of profits and earnings. Therefore, the inquiry in connection with what is available in dividends does not necessarily assume the same proportions.

**Mr. Macpherson:** By the time it has got to rest, the earnings of the year have been established quite clearly.

**The Chairman:** But the earnings for the year are less what goes into the rest account.

[Traduction]

sente, en fin de compte, et qu'une transaction est effectuée la banque ne peut conclure elle-même la transaction s'il s'agit d'une action cotée, ou s'il faut aller sur le marché et faire des offres d'achat. Cela implique donc qu'il faut s'assurer les services d'un courtier qui ne le fait pas pour un rien. En stipulant ces dispositions votre intention était-elle d'empêcher les banques de s'occuper du commerce des valeurs mobilières, dans les limites fixées dans le bill?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Monsieur le président, allons-nous discuter de ce point maintenant ou le reporter à notre prochaine séance?

**Le président:** M. Kennett peut y penser peut-être et me faire parvenir une note à ce sujet.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** M. Kennett doit-il revenir, monsieur le président?

**Le président:** Eh! bien s'il le fait, le seul moment à notre disposition serait à la fin de la matinée de demain.

**Le sénateur Cook:** Bon, alors dans ce cas, il suffirait je suppose qu'il vous écrive un mot.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je voulais poser une ou deux questions sur les comptes de réserve des banques.

**Le président:** Oh! Je peux vous en parler.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je pensais au compte rendu.

**Le président:** Un compte de réserve c'est, en mieux, une réserve libérée d'impôt.

**M. Macpherson:** Non, monsieur, ce n'est pas vrai. Les réserves d'une banque correspondent aux bénéfices non répartis de toute autre société. Le compte de réserve est d'abord constitué de tout excédent du prix de vente de ses actions au-dessus de leur valeur nominale, et de ses bénéfices non répartis ou profits accumulés.

**Le président:** Mais les bénéfices non répartis, eux, ont été soumis à l'impôt.

**M. Macpherson:** Oui, en effet.

**Le président:** Si donc je dis qu'il s'agit d'une réserve libérée d'impôt, est-ce faux?

**M. Macpherson:** Dans le contexte des pratiques comptables actuelles des banques, c'est inexact, car au bilan d'une banque figure un poste dit des réserves accumulées pour perte, qui comprennent une partie générale et une partie libérée d'impôt.

**Le président:** Si vous déposez dans un compte de réserve une certaine partie des revenus sur lesquels vous avez payé de l'impôt, vos profits et revenus ne paraîtront pas si élevés. Par conséquent, lorsqu'il s'agit de savoir quelle somme peut être répartie en dividendes, les proportions se sont pas nécessairement les mêmes.

**M. Macpherson:** Lorsqu'on verse des sommes au compte de réserve, on a déjà évalué très précisément les gains réalisés pendant l'année.

**Le président:** Mais il faut déduire de ces gains les montants versés au compte de réserve.

[Text]

**Mr. Kennett:** The amount for distribution is less.

**The Chairman:** But it has got to come from earnings.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And the portion that comes from earnings is tax paid before it goes into the rest account?

**The Chairman:** That is right.

**Senator Connolly (Ottawa West):** And the excess of the sale of its shares, over and above par value, also goes into the rest account, but that is not income to the bank, is it?

**Mr. Macpherson:** It is not income in terms of profit and loss.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It is not income in the normally-accepted sense so there is no tax payable on that. In a general way it is a gain on capital but not a capital gain, perhaps.

**Mr. Macpherson:** In accounting terminology that would be described as a "contributed surplus".

**The Chairman:** In the present Bank Act, and I do not think it is continued in the bill, there are certain items like rest account; paid-in capital; and profits not distributed which form a basis of some kind in relation to debenture issues. Debenture issues are limited in their percentage in relation to the sum total of these items.

**Mr. Macpherson:** In the present act that is the case. The debenture-issuing power is stated in terms of the paid-in capital; the rest account; and the undivided profits. That same principle is carried forward into the bill.

**Senator Connolly (Ottawa West):** The same as it was in the last bill?

**Mr. Macpherson:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** Is the rest account the most substantial of all these accounts with most of the banks?

**Mr. Macpherson:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What is the purpose of that account? Is it with an eye to liquidity and with an eye to the security of the institution?

**Mr. Macpherson:** As I mentioned earlier, it is the counterpart of the retained earnings, the figure that appears in a balance sheet of a non-banking corporation. I think you would look at it with an eye on the solvency of the institution, not so much the liquidity but the solvency.

**Senator Connolly (Ottawa West):** It is one of the props that we have in our banking system to support liquidity and secure solvency?

**Mr. Macpherson:** Yes.

**Senator Connolly (Ottawa West):** There is just one other question I have to ask you. The other financial institutions like the trust companies and the banks have not got the right to have a rest account, but they can do this as undistributed surplus, can they not?

[Traduction]

**M. Kennett:** Les sommes à répartir sont moindres.

**Le président:** Mais elles doivent provenir de gains.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Les montants qui proviennent des gains sont-ils libérés d'impôt avant d'être versés au compte de réserve?

**Le président:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et le surplus provenant de la vente des actions à un prix supérieur à la valeur nominale se retrouve également dans le compte de réserve mais cela ne représente pas un revenu pour la banque, n'est-ce pas?

**M. Macpherson:** Il ne s'agit pas de revenu en termes de bénéfice et de perte.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il ne s'agit pas de revenu selon l'acceptation courante du terme et ces montants ne sont donc pas imposés. De façon générale, ils constituent des gains sur le capital mais non pas des gains en capital.

**M. Macpherson:** C'est ce qu'on appellerait en termes de comptabilité un «surplus d'apport.»

**Le président:** Dans la présente Loi sur les banques, et je ne crois pas qu'on retrouve ces notions dans le projet de loi, on parle de compte de réserve, de capital versé et de bénéfices non répartis qui constituent une certaine base par rapport à l'émission d'obligations. On limite le pourcentage de ces émissions en fonction de la valeur totale qu'elles représentent.

**M. Macpherson:** C'est effectivement ce que stipule la loi à l'étude. Le pouvoir d'émettre des obligations est conféré en tenant compte du capital versé, du compte de réserve et des bénéfices non répartis. On retrouve ce même principe dans le projet de loi.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ne se retrouverait-il pas également dans le dernier projet de loi?

**M. Macpherson:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pour la plupart des banques, ce compte de réserve est-il le plus important des comptes?

**M. Macpherson:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** A quoi sert ce compte? A-t-il rapport aux liquidités et à la sécurité de l'établissement?

**M. Macpherson:** Comme je l'ai déjà dit, il constitue le pendant des bénéfices non répartis, poste qui figure dans le bilan des sociétés autres que les banques. Je crois que l'établissement s'en sert plus pour des raisons de solvabilité que de liquidité.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Est-ce l'un des mécanismes de notre système bancaire qui permet de conserver un certain niveau de liquidité et d'assurer la solvabilité?

**M. Macpherson:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il me reste une question à vous poser. Les autres établissements financiers comme les sociétés de fiducie et les banques n'ont pas le droit de maintenir un compte de réserves mais elles peuvent accumuler des surplus non répartis, n'est-ce pas?



[Text]

**Mr. Macpherson:** I think we are getting a little confused here on the differences between the rest account and what the banks describe as accumulated appropriations for losses. The parallel situation in a trust company in their shareholders' equity section of their balance sheet is at the bottom right hand side. The capital of the corporation does contain the heading "Retained Earnings". That is, as the name applies, the amount of profit that has been retained in the company to capitalize its future activities after dividends and all the rest of it have been paid.

**Senator Connolly (Ottawa West):** But it is a tax paid.

**Mr. Macpherson:** Yes, and that is the same sort of balance or account as the rest account is in the balance sheet of a bank.

**Senator Molson:** There could also be a capital surplus in that section of the balance sheet.

**Mr. Macpherson:** Yes.

**Senator Molson:** It is all part of the capital structure.

**Mr. Macpherson:** Yes.

**The Chairman:** I would think the question is not outstanding now. We have had an explanation. There may be some other points, and if you are available, we will get in touch with you. If not available, we may communicate with you otherwise. We will presume to do that until you tell us not to do so.

**Mr. Kennett:** I am prepared to do my very best to appear before this committee at any time.

**The Chairman:** The committee will adjourn until tomorrow morning at 9.30.

**Senator Connolly (Ottawa West):** What do we have tomorrow morning?

**The Chairman:** The bill dealing with the metric system, so you should bring your good spirits with you.

The committee adjourned.

[Traduction]

**M. Macpherson:** Je crois que nous confondons quelque peu compte de réserve et ce que les banques décrivent comme les fonds accumulés pour pertes. Pour une société de fiducie, l'équivalent dans le cas de l'avoir des actionnaires se trouve au bas du bilan, à droite. On retrouve dans le capital de la société un poste appelé «bénéfices non distribués». Comme le nom l'indique, il s'agit des bénéfices conservés par la société pour fins de capitalisation de ses activités futures après paiement des dividendes.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais cette somme est libérée d'impôt.

**M. Macpherson:** Oui, et ce solde ou compte équivalait au compte de réserve dans le bilan d'une banque.

**Le sénateur Molson:** Pourrait-il également y avoir un surplus de capital qui figure dans cette partie du bilan?

**M. Macpherson:** Oui.

**Le sénateur Molson:** Tout cela fait partie de la composition du capital.

**M. Macpherson:** Oui.

**Le président:** Je crois que maintenant, cette question est réglée. Nous avons obtenu des explications. D'autres questions surgiront peut-être et si vous pouvez demeurer à notre disposition, nous communiquerons avec vous. Sinon, nous entrerons en contact avec vous autrement. Nous procéderons de cette façon jusqu'à ce que vous vous y opposiez.

**M. Kennett:** Je suis prêt à faire mon possible pour comparaître n'importe quand devant ce Comité.

**Le président:** La séance sera suspendue jusqu'à 9 h 30 demain matin.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Qu'y a-t-il au programme?

**Le président:** Le projet de loi concernant le système métrique; il faudra donc essayer de faire preuve de bonne volonté.

Le Comité suspend ses travaux.









If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Printing Office  
Supply and Services Canada  
45 Sacre-Coeur Boulevard  
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7  
En cas de non-livraison  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT  
à l'Imprimerie du gouvernement canadien  
Approvisionnement et Services Canada  
45 boulevard Sacre-Coeur  
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7

## WITNESSES—TÉMOINS

### *Office of the Inspector-General of Banks:*

Mr. W. A. Kennett, Inspector-General;  
Mr. D. Macpherson, Assistant Inspector-General;  
Mr. M. Clennett, Director, Foreign Banks; and  
Mr. Ward Elcock, Legal Counsel.

### *Bureau de l'inspecteur général des banques:*

M. W. A. Kennett, inspecteur général;  
M. D. Macpherson, inspecteur général adjoint;  
M. M. Clennett, directeur, Foreign Banks; et  
M. Ward Elcock, conseiller juridique.





Fourth Session  
Thirtieth Parliament, 1978

Quatrième session de la  
trentième législature, 1978

## SENATE OF CANADA

## SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# Banking, Trade and Commerce

# Banques et du commerce

*Chairman:*

The Honourable SALTER A. HAYDEN

*Président:*

L'honorable SALTER A. HAYDEN

Wednesday, December 13, 1978

Le mercredi 13 décembre 1978

Issue No. 17

Fascicule n° 17

**Complete Proceedings on Bill S-10, intituled:**

**Délibérations complètes sur Bill S-10, intitulé:**

"An Act to facilitate conversion to  
the metric system of measurement"

«Loi facilitant la conversion au  
système métrique»

REPORT OF THE COMMITTEE

RAPPORT DU COMITÉ

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable D. Lang, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
( <i>Ottawa West</i> )	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	( <i>Colchester</i> )
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable sénateur Salter A. Hayden

*Vice-président:* L'honorable sénateur D. Lang

Les honorables sénateurs:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
( <i>Ottawa-Ouest</i> )	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	( <i>Colchester</i> )
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

*\*Membres d'office*

(Quorum 5)



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, December 11, 1978:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Molgat, seconded by the Honourable Senator Goldenberg, for the second reading of the Bill S-10, intituled: "An Act to facilitate conversion to the metric system of measurement".

After debate and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Petten moved, seconded by the Honourable Senator Langlois, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 11 décembre 1978:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Molgat appuyé par l'honorable sénateur Goldenberg, tendant à la deuxième lecture du Bill S-10, intitulé: «Loi facilitant la conversion au système métrique».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Petten propose, appuyé par l'honorable sénateur Langlois, que le bill soit déferé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le Greffier du Sénat*

Robert Fortier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, DECEMBER 13, 1978

(26)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to consider the following:

Bill S-10 "An Act to facilitate conversion to the metric system of measurement"

*Present:* The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Cook, Cottreau, Lafond, Laird, McIlraith, Molson and Walker. (8)

*Present, not of the Committee:* The Honourable Senators Manning and Perrault. (2)

*In attendance:* Mr. R. L. du Plessis, Law Clerk and Parliamentary Counsel.

*Witnesses:*

*Department of Industry, Trade and Commerce—Metric Commission:*

Mr. D. R. B. McArthur, Chairman;

Mr. P. C. Boire, Executive Director; and

Mr. K. Rubin, Research Manager.

The Committee proceeded to the examination of the witnesses with respect to provisions of the said Bill and, following discussion and upon Motion of the Honourable Senator Molson, it was *Resolved* to report the said Bill without amendment.

At 10:45 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chairman.

ATTEST:

*Le greffier du Comité*

Frank A. Jackson

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 13 DÉCEMBRE 1978

(26)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier:

Le bill S-10 «Loi facilitant la conversion au système métrique»

*Présents:* Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Cook, Cottreau, Lafond, Laird, McIlraith, Molson et Walker. (8)

*Présents mais ne faisant pas partie du Comité:* Les honorables sénateurs Manning et Perrault. (2)

*Aussi présent:* M. R. L. du Plessis, légiste et conseiller parlementaire.

*Témoins:*

*Du ministère de l'Industrie et du Commerce—Commission du système métrique:*

M. D. R. B. McArthur, président;

M. P. C. Boire, directeur exécutif; et

M. K. Rubin, gérant de la recherche.

Le Comité entreprend l'interrogatoire des témoins concernant les dispositions dudit bill et, après discussion et sur motion de l'honorable sénateur Molson, il est *décidé* de faire rapport dudit bill, sans amendement.

A 10 h 45, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:



## REPORT OF THE COMMITTEE

Wednesday, December 13, 1978.

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce to which was referred Bill S-10, intituled: "An Act to facilitate conversion to the metric system of measurement" has, in obedience to the Order of Reference of Monday, December 11, 1978, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

## RAPPORT DU COMITÉ

Le mercredi 13 décembre 1978.

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce auquel on a renvoyé le bill S-10, intitulé: «Loi facilitant la conversion au système métrique» a, conformément à l'ordre de renvoi du lundi 11 décembre 1978, examiné ledit bill et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

*Le président*

Salter A. Hayden

*Chairman*

## EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, December 13, 1978

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill S-10, to facilitate conversion to the metric system of measurement, met this day at 9.30 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator Salter A. Hayden** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, we have before us this morning one bill, Bill S-10, dealing with metric conversion. We have with us Mr. D. R. B. McArthur, Chairman, Metric Commission; Mr. P. C. Boire, Executive Director, and Mr. K. Rubin, Research Manager. Mr. McArthur is going to make the opening statement. I should point out to you, Mr. McArthur, that you may be asked questions at any time.

**Mr. D. R. B. McArthur, Chairman, Metric Commission Canada:** Mr. Chairman and honourable senators, when the first Metric Conversion Act was introduced in the House of Commons on December 21, 1976 by the honourable member for Kamloops-Caribou, he stated that it was the first of four such bills to be proposed, one in each of the years 1976 to 1979, in order to achieve the amendment to metric units of measurement-sensitive clauses in all federal statutes.

As mentioned by the Honourable Senator Molgat on second reading, the first such bill, The Statute Law (Metric Conversion) Amendment Act 1976, received royal assent in August 1977.

The second bill, C-22, was introduced by the Minister of Industry, Trade and Commerce for first reading on December 20, 1977 in the last session of Parliament. Since approval of Bill C-22 was not completed in the last session, the proposed amendments to six of the seven acts included in that bill have been carried forward and are contained in the bill before you today. The proposed amendments to the Arctic Water Pollution Prevention Act were rendered unnecessary by an amendment to the Weights and Measures Act which added the nautical mile equal to 1852<sup>m</sup> (metres) as a unit to be used with the International System of Units (SI). In addition to those six, the 1978 bill before you today includes amendments to measurements in the Criminal Code, the Income Tax Act, the National Capital Act and the Passenger Tickets Act.

Before dealing with the details of the bill, I think it would be appropriate to comment briefly on the metric conversion program in Canada and the United States.

The timetable and scheduling of metric conversion in Canada is the result of the work of 102 voluntary sector committees with over 2,000 volunteers representing all sectors of the Canadian economy. They have been planning, scheduling and implementing metric conversion since the all-party

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 13 décembre 1978

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le bill S-10, Loi facilitant la conversion au système métrique.

**Le sénateur Salter A. Hayden** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous sommes chargés d'étudier ce matin le bill S-10 portant sur la conversion au système métrique. Nous avons le plaisir d'accueillir M. R. B. McArthur, président de la Commission du système métrique, M. P. C. Boire, directeur administratif et M. K. Rubin, directeur de la recherche. M. McArthur fera la déclaration préliminaire. J'aimerais vous signaler, M. McArthur, qu'on pourra vous poser des questions à n'importe quel moment.

**M. D. R. B. McArthur, président de la Commission du Système métrique du Canada:** Monsieur le président, honorables sénateurs, lorsque le premier projet de loi sur la conversion au système métrique a été déposé à la Chambre des communes le 21 décembre 1976 par l'honorable député de Kamloops-Caribou, celui-ci a déclaré que c'était le premier de quatre projets de loi qui seraient déposés, un par année, de 1976 à 1979, visant à effectuer la conversion au système métrique de toutes les dispositions concernant les mesures de toutes les lois fédérales.

Comme l'a mentionné l'honorable sénateur Molgat au moment de la deuxième lecture, le premier projet de loi en ce sens, la Loi de 1976 modifiant le droit législatif (conversion au système métrique) a reçu la sanction royale en août 1977.

Le deuxième projet de loi, le bill C-22, a été déposé par le ministre de l'Industrie et du Commerce en première lecture le 20 décembre 1977 au cours de la dernière session. Puisque le bill C-22 n'a pas été approuvé pendant cette session, les modifications qu'il était proposé d'apporter à six des sept lois visées par le projet de loi dont nous sommes saisis ont été reportées et sont comprises dans le bill S-10. Les modifications qu'il était proposé d'apporter à la Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques ne sont plus nécessaires en raison des modifications apportées à la Loi sur les poids et mesures qui avaient pour objet d'ajouter le mille marin qui équivaut à 1852m (mètres) en tant qu'unité devant servir dans le cadre du système international d'unités (SI). En plus de ces six lois, le bill S-10 de 1978 comprend la modification des mesures incluses dans le Code criminel, la Loi de l'impôt sur le revenu, la Loi sur la capitale nationale, ainsi que la Loi sur les billets de transports.

Avant de me pencher sur les particularités de ce projet de loi, je commencerai par formuler quelques brèves observations sur le programme de conversion au système métrique du Canada et des États-Unis.

Le calendrier d'exécution de la conversion au système métrique du Canada a été mis au point à la suite du travail effectué par 102 comités de secteurs bénévoles comptant plus de 2,000 bénévoles représentant tous les secteurs de l'économie canadienne. Ces derniers s'occupent de la planification, de l'élabo-



## [Text]

agreement on the 1970 White Paper on Metric Conversion in Canada endorsed the changeover.

Commissioners and staff of *Metric Commission Canada* also have met regularly with their counterparts in the United States. The October 20, 1978 "General Accounting Office report on the metric system, referred to by Senator Molgat on second reading, besides raising some questions, also contains some realistic comments about what is needed to ensure an effective program of metric conversion in the U.S.A. at the least cost. It states, for instance, that dual labelling such as was done in Britain, and to some extent in Canada, is costly and should be avoided, and that the "*Metric Board*" should encourage those who voluntarily convert to have a policy of no dual labelling, but that this policy would be more appropriate under a national program with a firm government commitment.

Mr. Chairman, since Senator Molgat's comments, I have had a meeting with the Executive Director of the U.S. Metric Board. From him I received a copy of a letter from Congressman Olin E. Teague, Chairman of the U.S. House of Representatives Committee on Science and Technology—the committee which developed the U.S. metric bill—to Dr. Louis F. Polk, Chairman of the U.S. Metric Board. As it provides significant information relative to the U.S. *General Accounting Office* report referred to by Senator Molgat, I would, with your permission, like to read this letter.

It is from the Committee on Science and Technology, U.S. House of Representatives, in Washington, it is dated November 27, 1978 and it is addressed to Dr. Louis F. Polk, Chairman, United States Metric Board:

Dear Dr. Polk:

It has come to my attention that the recently issued GAO report on the Metric System may have caused some misunderstanding of the legislative intent embodied in Public Law 94-168, the Metric Conversion Act of 1975. I want therefore to provide to you and your associates on the U.S. Metric Board, who are charged with carrying out the letter and intent of this law, a clear indication of what the Congress intended when it enacted this Act.

The most notable aspect to keep in mind, and the aspect which the GAO entirely fails to reflect, is that the legislation which was sent to the President in December 1975 was the result of a lengthy legislative consideration stretching over several Congresses. Because there were sharply differing views on this subject, ranging from those who favored a conversion mandated by the Government within a fixed time period to those who favored no legislation at all which would mean a continuation of the uncoordinated changeover in effect since 1866, the Metric Act is a compromise in the best sense of that word.

But, contrary to the analysis in the GAO report and some of the news stories which have accompanied its release, this compromise does, in fact, set forth a clear policy for Metric

## [Traduction]

ration du calendrier d'exécution et de la mise en œuvre du programme de conversion au système métrique depuis l'approbation donnée par tous les partis au Livre blanc de 1970 sur la conversion au système métrique au Canada.

Les commissaires et le personnel de la Commission du système métrique ont également rencontré régulièrement leurs homologues américains. Le rapport du *General Accounting Office* (du 20 octobre 1978) sur le système métrique, dont a parlé le sénateur Molgat en deuxième lecture contient—en plus de soulever quelques questions,—des observations réalistes sur les mesures nécessaires pour assurer un programme efficace de conversion au système métrique aux États-Unis. Il dit, par exemple, qu'un étiquetage jumelé comme celui qui a été utilisé en Grande-Bretagne ou dans une certaine mesure, au Canada, est onéreux et devrait être évité. Par contre la *Metric Board* des États-Unis devrait encourager ceux qui choisissent d'adopter une politique ne comportant pas d'étiquetage jumelé. Toutefois, cette politique serait plus appropriée dans le cadre d'un programme national dans lequel s'engagerait le gouvernement.

Monsieur le président, depuis les dernières observations du sénateur Molgat, j'ai rencontré le directeur exécutif de la *Metric Board*. Il m'a donné la copie d'une lettre émanant d'Olin E. Teague, président du Comité des sciences et de la technologie (Chambre des représentants) qui a élaboré le projet de loi sur la conversion au système métrique aux États-Unis. Cette lettre était adressée à M. Louis F. Polk, président de la *Metric Board*. Étant donné que cette lettre du 27 novembre 1978 fournit des renseignements importants concernant le rapport du *General Accounting Office* dont parle le sénateur Molgat, je voudrais, avec votre permission, vous la lire:

Voici cette lettre adressée à M. Louis F. Polk:

Monsieur:

Je me suis aperçu que le rapport du GAO sur le système métrique dernièrement publié a pu induire en erreur quant à l'intention de la loi 94-168, Loi sur la conversion au système métrique de 1975. Je voudrais par conséquent vous expliquer clairement à vous et à vos associés de la *Metric Board* qui êtes chargés d'appliquer la loi,—quels motifs ont amené le Congrès à adopter cette loi.

L'élément le plus important à ne pas oublier et que le rapport du GAO a omis de refléter, c'est que la loi qui a été envoyée au Président en décembre 1975 résultait d'une étude prolongée s'étendant sur plusieurs congrès. A cause des divergences d'opinion allant de ceux qui sont au faveur d'une conversion mandatée par le gouvernement en respectant certains délais, à ceux qui sont contre l'adoption de toute loi à cet égard, impliquant la continuation de la transition désordonnée qui sévit depuis 1866—la Loi sur la conversion au système métrique constitue un compromis au meilleur sens du mot.

Mais, contrairement à l'analyse du rapport de GAO et à certains des nouveaux bruits qui ont accompagné sa publication, ce compromis expose en fait une politique claire con-

[Text]

conversion in the United States. That policy is to facilitate the conversion to Metric use in our country in order to reduce the total cost and inconvenience to our people. The intent of the Act is that the Metric Board should seek to reduce the time needed to make the conversion and to coordinate the conversion activities so as to achieve the benefits of Metric use sooner and reduce the cost and inconvenience arising from an unduly prolonged period of dual use. Furthermore, the policy is based on the principle of voluntary participation and for that reason the Act specifically states that the Metric Board shall have no compulsory powers, but it is expected to give positive guidance to any and all who voluntarily choose to convert to Metric.

In a statement which was carefully drawn and which was also coordinated with several of those who held strong views on this legislation, Congressman Symington, who are the time chaired the Science, Research and Technology Subcommittee which developed the Metric bill, specifically said on the floor of the House:

The National Metric Policy which would be established by this bill covers four specific points. The policy under these four points would be:

First, to plan to coordinate the increasing use of the Metric System;

Second, to encourage voluntary participation of the affected sectors or groups;

Third, to encourage efficiency and minimize cost to society, and

Fourth, to assist in developing a broad educational program which will assist all Americans in becoming familiar with the metric system.

That is as good a statement of our policy as I know, and it accurately reflects the intent of my committee and of the Congress. As you know, a number of specific activities in pursuit and support of this policy is mandated in the Act.

I would emphasize that the fact that the process is voluntary does not mean that the role of the Board should be a passive one. The Board, in its public education activities should try to reach every American both directly and indirectly through school boards and teachers, the media and trade and labour organizations, and other appropriate means. In its coordination activities the Board should actively seek out the members of every sector in our society which may be affected by conversion to Metric with the aim of identifying those who wish to participate in the Board's coordination work. Such an active approach to its mission, always keeping in mind that participation is to be voluntary, is what the Congress, and I am sure the President, expects from the Board. The funds appropriated to the Board are to carry out those functions.

In that connection I would like to stress another aspect of the changeover to Metric where the GAO report appears to have entirely misunderstood the intent of the legislation. This is the matter of metric conversion costs. It was never the intent of the Congress that the change to metric should be

[Traduction]

cernant la conversion au système métrique aux États-Unis. Elle devrait faciliter la conversion au système métrique dans notre pays de manière à réduire le coût total et les inconvénients causés au peuple américain. Selon la loi, la *Metric Board* devrait réduire le temps nécessaire pour effectuer la conversion et assurer la coordination de manière à rentabiliser plutôt son utilisation et à réduire les coûts et inconvénients découlant d'une période prolongée et injustifiée du jumelage d'utilisation. En outre, la politique se fonde sur le principe de la participation volontaire. Cela étant, la loi stipule que la *Metric Board* n'aura aucun pouvoir coercitif, mais qu'elle *devrait* aider tous ceux qui choisissent d'utiliser le système métrique.

Dans une déclaration dont les termes ont été soigneusement pesés et en accord avec plusieurs de ceux qui ont émis des idées arrêtées au sujet de cette loi, le représentant Symington—qui à l'époque, présidait le Sous-comité des sciences, de la recherche et de la technologie—a dit à la Chambre:

La politique nationale de métrisation qui découlerait du présent projet de loi, couvre quatre points spécifiques. La voici:

Premièrement, planifier pour coordonner l'utilisation croissante du système métrique,

Deuxièmement, encourager la participation volontaire des secteurs ou groupes concernés—

Troisièmement, favoriser l'efficacité et minimiser les coûts pour la société.

Quatrièmement, aider à mettre sur pied un vaste programme éducatif qui aiderait tous les Américains à se familiariser avec le système.

C'est la meilleure déclaration que je connaisse au sujet de notre politique. En effet, elle reflète de manière précise l'intention de mon comité et du Congrès. Comme vous le savez, un certain nombre d'activités appuyant cette politique sont stipulées dans la Loi.

Le fait que ce processus soit volontaire n'implique pas pour autant que le rôle de la Commission devrait être passif. En effet, elle devrait, grâce à son programme de sensibilisation, essayer d'«atteindre» directement et indirectement les Américains par l'entremise des commissions scolaires, des enseignants, de médias d'informations, des syndicats et d'autres appropriés. Le Board doit solliciter les représentants de tous les secteurs de notre société qui peuvent être touchés par la conversion au système métrique afin de recruter tous ceux qui souhaitent participer à ses travaux de coordination. Le Congrès, et le Président sans doute, attendent du *Board* qu'il aborde la mission avec dynamisme. Il ne faut pas oublier que sa participation doit être bénévole. Les fonds qui lui sont alloués doivent servir à l'exécution de son mandat.

J'aimerais souligner un autre aspect important de la question. La *GAO* semble avoir mal compris les dispositions de la loi concernant les coûts de la conversion au système métrique. Le Congrès n'a jamais voulu que l'adoption du système métrique soit considérée comme une fin en soi. La



## [Text]

done for its own sake. Rather it should be done, as as been in the case in all those industries where the change is already under way, where it makes economic sense. Thus the replacement of, for example, machine tools is recommended when a new tool is more economic. If in that process it makes sense to have the new tool be metric it should of course be done, but only the incremental cost (if any) and not the entire cost of the replacement can and should properly be charged as a metric conversion cost.

As you know the Metric Act passed the House in 1975 by a vote of 300 to 63. In July of this year the House again went on record when the first appropriation for the Metric Board was confirmed by a 302 to 75 vote. These votes reflect the broad support for the program of voluntary participation in a well-coordinated conversion and a strong public education program, which the Act contemplates.

As the U.S. Metric Board, under your able leadership, moves forward to implement the provisions of the Metric Act, I hope you will bear in mind that in my view and in the view of my colleagues in the Congress the changeover to the Metric System which is now under way will affect every American. The program intended by the Congress and mandated in the law is aimed at making the changeover take place in the most economical and effective way.

The letter is signed by Olin E. Teague, Chairman of the U.S. House of Representatives Committee on Science and Technology.

Furthermore, the climate in the U.S. Congress appears to be favourable to proceed with metric conversion. A recent bill introduced in the U.S. House of Representatives seeking the abolition of the U.S. Metric Board and the repeal of the 1975 U.S. Metric Conversion Act was defeated four to one, which is the same as the margin of those in favour of the passage of the 1975 Metric Conversion Act.

In regard to new export opportunities, we have evidence of Canadian companies—such as Intercomp Resource Development and Engineering Limited of Calgary, McGraw-Hill Ryerson Limited of Toronto, Spectrum Educational Supplies Limited of Markham, Science Research Associates (Canada) Limited of Willowdale, and Merlan Scientific Limited of Mississauga, to name a few—that have exported for the first time to the United States, given the market there for their metric products.

I would like to make a short comment on each of the statutes that are included in this bill.

The proposed amendment to the Animal Disease and Protection Act would change the description of distances from the boundaries of infected premises from miles to kilometres. Since September, 1977, distances on federal, provincial and territorial highways and road maps have been given in kilometres, and new automobile and truck odometers read in kilometres. It is consistent with these facts that similar distances in legislation should read in kilometres from now on.

## [Traduction]

conversion doit se faire, comme ce fut le cas dans certaines industries, seulement lorsque les impératifs économiques le justifient. Ainsi, il est recommandé que les machines outils ne soient remplacées que lorsque l'utilisation d'un nouvel équipement serait plus rentable. Si, au moment du remplacement on juge préférable d'acheter des outils métriques, il ne faut pas hésiter, mais seul éventuellement le coût différentiel et non le coût total du remplacement peut et doit être déclaré comme coût de conversion au système métrique.

Comme vous le savez, le *Metric Act* a été adopté par la Chambre en 1975, par 300 voix contre 63. En juillet de cette même année, la Chambre s'est déclarée de nouveau en sa faveur en adoptant, à raison de 302 voix contre 75, les premiers crédits du *Metric Board*. Le résultat de ces votes illustre bien le large appui accordé au programme de participation bénévole permettant de coordonner les travaux de conversion et au programme d'enseignement public, envisagé dans la loi américaine.

Au moment où le U.S. *Metric Board* s'apprête à appliquer, sous votre égide, les dispositions du *Metric Act*, moi-même et mes collègues du Congrès espérons que vous êtes conscients du fait que la conversion au système métrique déjà amarié touchera chaque Américain. Le programme, voulu par le Congrès et sanctionné par la loi, vise à rendre la conversion au système métrique aussi rentable et efficace que possible.

La lettre est signée Olin E. Teague, Président du *House of Representatives Committee on Science and Technology* des États-Unis.

En outre, le climat au Congrès américain semble favorable à l'adoption du système métrique. Un projet de loi présenté récemment à la Chambre des représentants et demandant l'abolition du U.S. *Metric Board* ainsi que l'abrogation du *Metric Conversion Act* adopté au États-Unis en 1975 a été rejeté par quatre voix contre une, soit la même proportion que lors de l'adoption du *Metric Conversion Act* de 1975.

Compte tenu des nouveaux débouchés à l'exportation, les sociétés canadiennes dont *Intercomp Resource Development and Engineering Limited* de Calgary, *McGraw-Hill Ryerson Limited* de Toronto, *Spectrum Educational Supplies Limited* de Markham, *Science Research Associates (Canada) Limited* de Willowdale et *Merlan Scientific Limited* de Mississauga, pour n'en nommer que quelques-unes, ont exporté, pour la première fois, des produits métriques aux États-Unis profitant ainsi du marché qui s'offre.

J'aimerais maintenant parler brièvement de chacune des dispositions de ce bill.

La modification proposée à la Loi sur les maladies et la protection des animaux ferait intervenir des kilomètres au lieu de milles dans la description des distances à respecter à partir des lieux infectés. Depuis le mois de septembre 1977, les distances sur les routes et les cartes routières fédérales, provinciales et territoriales sont données en kilomètres et les nouveaux odomètres des voitures et des camions tiennent compte du kilométrage. Dorénavant, les distances prévues dans la Loi devraient donc être données en kilomètres.

## [Text]

Amendments to the Criminal Code are proposed in clause 3 of this bill. In this case the federal Department of Justice consulted the Canadian Amateur Boxing Association and other interests involved. At the present time about 80 per cent of all sports played in Canada have been converted by their associations. The conversions to the metric system in the firearms sections of the Criminal Code are essentially mathematical only and have no effect on legitimate firearms now in the hands of the public, nor on the criminal use of firearms.

The Dry Dock Subsidies Act relates to the water transport sector, and the water transport operations on both the east and west coasts and on the Great Lakes have been converted. It also relates to the shipbuilders and ship repairing sector, and Canadian shipbuilders have been building and exporting and repairing ships in metric units since 1946.

The Income Tax Act is the next statute in the bill. I have already noted that roadsigns and roadmaps have been changed to metric units in all provinces and territories, and so distances are now calculated in kilometres. That is why it is proposed to amend the Income Tax Act in the measurement-sensitive clauses that mostly relate to distances between a taxpayer's residence and his work location.

It is also proposed to amend the National Capital Act Again because distances and area are involved, and these are now being expressed on roads and maps in kilometres instead of miles; and so square kilometres are proposed in place of square miles.

It the proposed amendments to the National Energy Board Act, once again distances are calculated in kilometres, and the amendments in this case cover distance limitations related to the residence of board members and the work and prospecting in proximity to pipelines, including the expropriation of pipeline rights of way.

The proposed amendments to the passenger Tickets Act are, as previously noted, related to the current use of kilometres rather than miles to express distances.

The Petroleum Administration Act relates to the petroleum refineries, wholesalers and gasoline service station sector. The metric conversion plan of this sector indicates that, beginning January 1, 1979, gasoline pumps across Canada will begin to be converted in order to sell gasoline in litres. The oil companies have prepared and are ready to go ahead. Amendments have been made to the Tax Act that, effective January 1, 1979, the tax levies on gasoline and diesel fuel will be expressed in cents per litre in place of cents per gallon. All provincial legislatures have either passed or are about to consider related amendments to provincial legislation. The amendments proposed in this federal act constitute the only other legislative change necessary and merely provide the definition of the U.S. barrel in cubic metres in place of 34.9722 standard gallons.

## [Traduction]

Les modifications au Code criminel sont proposées dans l'article 3 du projet de loi correspondant. Dans ce cas, le ministère fédéral de la Justice a consulté l'Association canadienne de la boxe amateur et d'autres intéressés. A l'heure actuelle, environ 80 p. 100 de tous les sports pratiqués au Canada ont été convertis au système métrique par leur association. Dans la section du Code criminel portant sur les armes à feu, les conversions sont surtout mathématiques et ne visent ni les armes à feu légitimes détenues actuellement par les particuliers ni l'usage criminel des armes à feu.

La Loi sur les subventions aux bassins de radoub intéresse le secteur des transports par voie navigable et les entreprises s'y adonnant sur la côte est et sur les Grands lacs ont été converties. La loi porte également sur la construction et la réparation des navires et les constructeurs canadiens construisent, exportent et réparent les navires en tenant compte du système métrique depuis 1946.

La Loi de l'impôt sur le revenu vient ensuite dans le projet de loi. J'ai déjà souligné que la signalisation et les cartes routières ont été changées pour tenir compte du système métrique dans toutes les provinces et les territoires; les distances sont donc maintenant calculées en kilomètres. Voilà pourquoi on propose de modifier les articles dans lesquels interviennent des distances dans la Loi de l'impôt sur le revenu; il s'agit principalement de distances entre la résidence et le lieu d'emploi de contribuables.

On propose également de modifier la Loi sur la capitale nationale car, encore une fois parce des distances et des surfaces y figurent: ces distances sont maintenant exprimées en kilomètres au lieu de milles sur les panneaux et les cartes; on propose donc de remplacer les milles carrés par les kilomètres carrés.

Dans les propositions de modification à la Loi sur l'Office national de l'énergie, les distances sont calculées en kilomètres; dans ce cas, les modifications portent sur le lieu de la résidence des membres de l'Office, les travaux d'exploitation à proximité de pipe-lines, y compris l'expropriation en vue de réserver l'emprise d'un pipe-line.

Les modifications proposées à la Loi sur les billets de transport portent, comme on l'a déjà souligné, sur l'usage qui doit être actuellement fait de kilomètres plutôt que de milles pour exprimer les distances.

La Loi sur l'administration du pétrole intéresse le secteur des grossistes, des raffineries de pétrole et des postes d'essence. Le programme de conversion métrique de ce secteur prévoit que, dès le 1<sup>er</sup> janvier 1979, les pompes à essence dans tout le Canada commenceront pour conversion pour vendre l'essence au litre. Les sociétés pétrolières ont pris les dispositions nécessaires et sont en mesure de passer à l'application. Des modifications ont été apportées à la Loi sur la taxe d'accise de sorte que, dès le 1<sup>er</sup> janvier 1979, les taxes perçues sur la vente de l'essence et du diesel seront exprimées en cents par litre au lieu de cents par gallon. Toutes les assemblées législatives provinciales ont déjà adopté des modifications aux lois provinciales ou sont sur le point de le faire. Les modifications proposées dans cette loi fédérale sont les seules autres mesures législatives nécessaires et servent uniquement à prévoir la définition du



[Text]

The St. Lawrence Seaway Authority Act relates once again to the water transport sector, and all operations on the American and Canadian portions of the St. Lawrence Seaway are now in metric units.

The Yukon Act is included in this amendment bill because a distance is involved, and distance is currently being measured in kilometres on our roads and maps.

Mr. Chairman, we shall be pleased to answer any questions.

**Senator Laird:** Mr. Chairman, may I ask Mr. McArthur a question relating to something that occurred to me as he was speaking? Mr. McArthur, have you had any constitutional difficulties with the provinces, or do you anticipate any, where the matter affected is within the category of property and civil rights?

**Mr. McArthur:** No, senator, we have not.

**Senator Laird:** What is the constitutional picture there? Have you studied that?

**Mr. McArthur:** I am not entirely clear about your definition of "constitutional." However, let me say that we have had the utmost cooperation from the provinces in making the appropriate changes to the legislation within their jurisdictions, to enable the metric conversion to proceed.

**Senator Laird:** Certainly you may have had cooperation, but in order to ensure it, you should have some understanding about the constitutional problems. For instance, it occurred to me that in connection with the recent sale of our family farm, there was a metes and bounds description ending with the proposition "containing more or less 119 acres." Of course, that comes within the category of property and civil rights, which is assigned, under the BNA Act, to the provinces. Have you any legislative way of forcing the province to make the appropriate change from miles or acres to equivalent in the metric system?

**Mr. McArthur:** No, sir, we do not.

**Senator Laird:** That is what I thought.

**Mr. McArthur:** But, as I mentioned before, we have had considerable cooperation from the provinces in changing their legislation in such a way as to allow the registration of property changes, such as you have referred to, and new measurements of property in the metric system.

**Senator Laird:** Then I hope that keeps up, that's all.

**The Chairman:** There is one angle that we should think about. It is not so much a matter of the cooperation which the provinces have given, but the fact that a person may be

[Traduction]

baril américain en mètres cubes au lieu de 34.9722 gallons-étalons.

La Loi sur l'Administration de la voie maritime du St-Laurent intéresse également le secteur des transports par voie navigable et toutes les entreprises des côtes canadiens et américaines de la voie maritime du St-Laurent se sont maintenant converties au système métrique.

La Loi sur le Yukon figure dans ce projet de loi modificateur parce que des distances exprimées sont maintenant inscrites en kilomètres sur nos routes et nos cartes.

Monsieur le président, nous nous ferons un plaisir de répondre à toutes les questions.

**Le sénateur Laird:** Monsieur le président, je voudrais poser à M. McArthur une question concernant une idée qui m'est venue pendant son intervention. Monsieur McArthur, avez-vous rencontré des difficultés constitutionnelles avec les provinces, ou vous attendez-vous à en rencontrer, en matière de droits de propriété et de droits civils?

**M. McArthur:** Non, sénateur, nous n'en avons pas rencontré.

**Le sénateur Laird:** Comment les choses se présentent-elles du point de vue constitutionnel dans ce domaine? Avez-vous étudié la question?

**M. McArthur:** Je ne suis pas absolument certain de ce que vous entendez par «constitutionnel». Cependant, je pourrais dire que nous avons noté la meilleure collaboration de la part des provinces lorsqu'il s'est agi d'effectuer les changements appropriés à la loi dans leurs domaines de juridiction, afin de permettre la conversion au système métrique.

**Le sénateur Laird:** Vous avez certainement bénéficié de leur coopération, mais pour l'obtenir, vous avez dû avoir connaissance de certains problèmes constitutionnels. Par exemple, lors de la vente récente de notre ferme familiale, la description des limites de la propriété finissait par la formule «correspondant à environ 119 acres». Naturellement, le problème relève de la catégorie des droits de propriété et des droits civils, que l'Acte de l'Amérique du nord britannique place sous la juridiction des provinces. Avez-vous un moyen législatif de contraindre les provinces à apporter les changements appropriés pour passer des milles ou des acres à leur équivalent dans le système métrique?

**M. McArthur:** Non, monsieur, nous n'avons aucun moyen.

**Le sénateur Laird:** C'est ce que je pensais.

**M. McArthur:** Mais comme je l'ai dit précédemment, nous avons bénéficié d'une bonne collaboration des provinces qui ont modifié leurs lois de façon à permettre l'enregistrement des changements de propriété comme celui dont vous avez parlé, et la détermination des dimensions des propriétés en mesures métriques.

**Le sénateur Laird:** Dans ce cas, j'espère tout simplement que cet effort sera maintenu.

**Le président:** Nous devrions méditer sur un aspect particulier de la question. Il ne concerne pas tant la collaboration des provinces que le fait qu'une personne puisse être accusée en

[Text]

charged under the Criminal Code, or any of the statutes, and the question of metric measurement may enter in as an element or factor in the charge. What is the likelihood of the charge being attacked on the ground that it is *ultra vires* the federal authority? The legislation cannot control actions by a counsel who is defending someone who is charged. Have you received any assurances or any opinion from the Department of Justice on this question?

**Mr. McArthur:** Mr. Boire has some comments to make on this.

**Mr. P. C. Boire, Executive Director, Metric Commission Canada:** Mr. Chairman, in the initial setup of the committees which have been doing the planning and scheduling in each sector of the economy, considerable care was taken to ensure that wherever there was a provincial jurisdiction involved there was a member, or the opportunity to have a member, from the appropriate provincial government sit on the committee. So that in the structure of the 102 committees which we currently have, provision has been made to make sure that provincial interests are built right into each and every plan. Then, as the need to amend provincial legislation, as well as federal, became apparent in the different committees, the provinces were consulted and the plans in each case were sent to the provinces for comment, before they came to the commission for review and approval for publication. All of the legal aspects of every change in every sector have been examined by the provinces, and in every province they have been reviewed, as in the case of federal legislation, by the interdepartmental committee for metric conversion. They have reviewed all of the measurement-sensitive clauses in all of the legislation and have made or proposed appropriate amendments.

In many cases these amendments have already been passed by the provincial legislative authorities. In other cases they will be passed at the appropriate time. This has been gone into quite extensively and carefully. Of course, in the case of legislation affecting the highways, in most cases that is provincial legislation. Each province has amended its highway legislation to state the speed limits in kilometres per hour and to make the fines and penalties for breaking the law correspond to the metric units that are being used on the highways.

**The Chairman:** Mr. Boire, I would think that if the basic law is provincial and the provincial authorities have amended their basic law to bring it into terms of measurement that conform with what the federal legislation is doing, that would be effective action on the part of the province to establish or re-establish the law in terms of the metric system. Therefore, a lawyer who would attempt by way of defence to raise that question would have a very difficult, if not impossible, task.

**Mr. Boire:** Not being a lawyer, sir, I could not be certain of that; but I would tend to agree.

**Senator Walker:** You are probably right, then. I was wondering whether you have any tables to make this simple. Public

[Traduction]

vertu du Code criminel ou de toute autre loi, et que les mesures métriques puissent intervenir comme élément ou comme facteur dans l'accusation. Est-il possible qu'une telle accusation soit contestée au motif qu'elle constituerait un excès de pouvoir des autorités fédérales? La loi ne peut contrôler les mesures prises par l'avocat d'un accusé. Avez-vous obtenu des engagements ou des avis du ministère de la Justice à ce propos?

**M. McArthur:** M. Boire a des remarques à faire à ce propos.

**M. P. C. Boire, Directeur exécutif de la Commission canadienne du système métrique:** Monsieur le président, dans les travaux initiaux des comités qui ont établi la planification et les échéanciers de la conversion pour tous les secteurs de l'économie, on a particulièrement veillé à faire en sorte que lorsqu'une juridiction provinciale était concernée, l'un de ses membres ait la possibilité de siéger au comité, si bien que dans l'ensemble des 102 comités qui travaillaient actuellement, on a pris des mesures pour que les intérêts provinciaux fassent partie intégrante de chaque plan. Puis, à mesure que les différents comités constatent la nécessité de modifier des lois provinciales et fédérales, les provinces étaient consultées et chaque projet transmis aux provinces pour qu'elles formulent leurs observations et renvoient le projet à la commission, qui devait l'étudier et l'approuver avant la publication. Tous les aspects juridiques des changements apportés dans chaque secteur ont été examinés par les provinces et dans chaque province, les plans ont été étudiés, comme dans le cas d'une loi fédérale, par un comité interministériel pour la conversion au système métrique. Les provinces ont étudié toutes les dispositions relatives aux mesures dans tous les aspects de la loi, et elles ont proposé les modifications appropriées.

Dans bien des cas, les assemblées législatives provinciales ont déjà adopté ces modifications et dans d'autres, elles seront adoptées en temps et lieux. Tout cela a déjà fait l'objet d'un examen approfondi et attentif. Bien entendu, dans le cas des lois touchant aux autoroutes, il s'agit généralement de lois provinciales. Chaque province a d'ailleurs modifié ces lois pour que les limites de vitesse soient énoncées en kilomètres par heures et que les amendes et pénalités frappant les contrevenants correspondent aux unités métriques signalées le long des routes.

**Le président:** Monsieur Boire, il me semble que si la loi fondamentale est une loi provinciale et que les autorités de la province ont modifié cette loi pour la rendre conforme aux unités de mesure adoptées dans les lois du gouvernement fédéral, cela constitue une mesure efficace de la part de la province pour établir ou rétablir la loi en unités du système métrique. Par conséquent, la tâche d'un avocat qui chercherait à défendre son client en soulevant cette question serait très difficile, voire impossible.

**M. Boire:** N'étant pas avocat, monsieur, je ne pourrais me prononcer à ce sujet, mais j'aurais tendance à être d'accord avec vous.

**Le sénateur Walker:** Vous avez donc probablement raison. Je me demandais si vous aviez des tables pour simplifier



[Text]

resistance is usually because people do not understand. Is there an organization that can dispense a very simple table setting out exactly what you have done and comparing it with the old?

**Mr. Boire:** For those who require conversion tables, these have been available from the very beginning, and in fact, the commission has published them. The Standards Council of Canada has approved the national standards on S.I. and also on metric practice, and these have been published by the Canadian Standards Association. These contain every single conversion factor that man can conceive of, but most people do not need them. For those who do, they are there and are readily available. For most people, however, it is far better not to think in terms of mathematical conversions, but simply to forget the old units.

If I could give an example, from here to Toronto it is approximately 400 kilometres, and the signs are posted along the highways telling you how far you are from Toronto. The speed is 100 kilometres an hour, and you do not need a conversion table to know that it will take you about four hours to get there, as it always did. So nothing has changed that much. It is only the way we talk about it that has changed.

**Senator Walker:** Well, that is easy to figure out. A kilometre is six-tenths of a mile. So you see 400 there, and multiply it by six-tenths to get the number of miles.

**Mr. Boire:** You can do that. It is quite simple.

**Senator Walker:** What about the other things that are not so simple?

**Mr. Boire:** This is what I am suggesting, gentlemen. There are so many conversion factors involved that you would soon totally confuse yourself with mental arithmetic if you tried to approach it that way. Our approach, from the beginning, has been not to convert mathematically from one system to another, but to learn what the new units mean in terms of your own needs, like how far it is from here to Toronto. It is more important to know that it is four or five hours if you go by car than it is to know that it is 400 kilometres. On the other hand, if you go by bicycle, it might take you two days.

**Senator Cook:** I was going to say that if it takes you for hours to get to Toronto you are not paying much attention to the sign that says, "400 kilometres." That's for sure.

**Senator Manning:** Could I ask a question or two on the matter of conversion cost factors? Has any detailed study been made of what the possible cost of conversion to the metric system would be? I am not thinking of the direct expenditures made, say, by governments at all levels in changing signs, and this kind of thing, but the costs that would be imposed primarily on individuals in the private sector during the period of changing from the present system to the metric system.

Perhaps I may illustrate the type of thing I have in mind—and I mention these instances because I have heard them

[Traduction]

l'opération. La résistance du public provient normalement de ce qu'il ne comprend pas. Existe-t-il une organisation qui pourrait distribuer une table très simple où figurerait exactement ce que vous avez fait en comparaison de l'ancien système?

**M. Boire:** Les personnes qui avaient besoin de tables de conversion ont certainement pu s'en procurer depuis les tout débuts, puisque la Commission a pris soin de les publier. Le Conseil des normes du Canada a défini les normes nationales d'après le S.I. et la pratique du système métrique, et les a publiées. Ces documents contiennent absolument tous les facteurs individuels de conversion imaginables, mais la plupart des personnes n'en ont pas besoin. Celles qui en auraient besoin, n'auraient qu'à les demander, car elles sont à leur disposition. Pour la plupart des personnes, cependant, il vaut beaucoup mieux ne pas penser à des conversions mathématiques, mais essayer tout simplement d'oublier les anciennes unités.

Je pourrais dire, par exemple, que Toronto est à environ 400 kilomètres d'ici et les panneaux installés le long des autoroutes vous indiquent la distance qui vous sépare de Toronto. La vitesse maximale est de 100 kilomètres à l'heure et vous n'avez aucunement besoin d'une table de conversion pour savoir que vous mettrez environ quatre heures pour y arriver, comme par le passé. Alors rien n'a vraiment beaucoup changé, si ce n'est notre façon d'en parler.

**Le sénateur Walker:** C'est facile à calculer. Un kilomètre représente six dixièmes d'un mille. Multipliez donc 400 par six dixièmes, et vous obtiendrez le nombre de milles.

**M. Boire:** Oui, effectivement, c'est fort simple.

**Le sénateur Walker:** Qu'est-ce qui n'est pas si simple alors?

**M. Boire:** C'est ce que j'essaie de vous dire, Messieurs. Il existe tellement de méthodes de conversion que le calcul mental auquel vous devrez vous astreindre vous fera perdre les pédales si vous vous y prenez de cette façon. Dès le début, nous n'avons pas essayé de convertir les milles en kilomètres, mais d'apprendre ce que ces nouvelles unités signifiaient en fonction de nos propres besoins, comme, par exemple, savoir quelle est la distance d'Ottawa à Toronto. Il est plus important de savoir qu'il faut quatre ou cinq heures pour y aller en voiture que de savoir que la distance est de 400 kilomètres. Par contre, il faudrait peut-être deux jours en bicyclette.

**Le sénateur Cook:** J'allais vous dire que si vous mettez quatre heures pour vous rendre à Toronto, vous faites peu de cas du panneau indiquant «400 kilomètres». C'est certain.

**Le sénateur Manning:** Pourrais-je poser une question ou deux sur la question des coûts de conversion? Une étude détaillée a-t-elle été faite sur les coûts approximatifs de la conversion au système métrique? Je ne veux pas parler des dépenses directes effectuées par les gouvernements à tous les niveaux lorsque les panneaux ont été changés, etc., mais des frais que devra supporter principalement le secteur privé au cours de la période d'adaptation au système métrique.

Je pourrais peut-être vous donner un exemple, et je vous donne ces exemples, car je les ai entendus récemment. Prenons

[Text]

raised recently—by referring to, first, the cost of duplication of equipment. This arises, or seems to arise, for example, in the field of garages, service stations, and outfits that deal with mechanical servicing. If and when we get to the point where parts of automobiles—the bolts and nuts and all the rest of it—are in metric measurement, there is going to be a period of probably five to 10 years during which that type of equipment, designed to metric measurements, is in the field. At the same time there will also be in the field the automobiles, tractors and machines which were built under the old system. You will therefore have a period of probably five to 10 years, as I say, in which all of these service places, if they are going to give service, will have to have wrenches and tools and equipment for handling both metric measurement and the present measurement. I have heard some very real concern expressed by people in that field, because there seems to be no way that they can avoid that duplication. It is not a matter of saying, "We will have either this one or the other one." If a car comes in which is five years old, its nuts and bolts are not in metric sizes. If a new one comes in after we have reached that point, it will be. They have to service both. This applies to industrial machinery and every kind of thing there is.

**The Chairman:** Of course, Senator Manning, if you go to a gas pump you can avoid the confusion by just saying, "Fill it up."

**Senator Manning:** I am not talking about measurement of gasoline, I am talking about mechanical services where the mechanic in the garage has to have wrenches, and all his other equipment, in both standard and metric. When you get to the servicing of industrial machinery, this becomes much more serious.

The other area with regard to which I heard concern expressed is that of what might be called "forced obsolescence". Take duplicating machines, for instance. Once our letterheads and other paper materials begin to be measured in centimetres instead of inches, the machines we now have will not handle the new size without considerable adaptation, or else scrapping the machines and getting new ones. There will be forced obsolescence of hundreds of millions of dollars' worth of industrial equipment in that field.

**The Chairman:** Right on that point, I suppose the question you are posing is really this. Are such costs to be treated as deductible items for income tax purposes, or are they capital items?

**Senator Manning:** The concern goes beyond that, because none of these changes add one iota to the production of the country, yet they all increase the consumer cost of goods and services at a time when the very thing that Canada wants is to hold down consumer costs. These are costs which do not increase production, but which can become very significant. The figures I have heard bandied around amount to hundreds of millions of dollars.

The other example I had in mind was brought to my attention recently by a large supplier of office equipment such

[Traduction]

donc le double emploi d'équipement. Cela concerne tout particulièrement le secteur de l'automobile, les garages, les stations-service et autre matériel nécessaire à la réparation des automobiles. Si nous en arrivons là, les pièces détachées—les boulons, écrous et tout le reste—correspondent aux dimensions métriques et seront lancées sur le marché. En même temps, il y aura également les automobiles, tracteurs et autres machines qui auront été construites selon l'ancien système. Il y aura donc une période de cinq à dix ans au cours de laquelle tous ces garages devront avoir tous les outils et tout le matériel nécessaire à la réparation d'automobiles dans les deux unités de mesure. J'ai déjà entendu de nombreuses personnes qui exercent leurs activités dans ce secteur exprimer leurs vives inquiétudes, car il semble que ce double emploi soit inévitable. Il ne s'agit pas de dire que nous allons adopter ce système ou celui-là. Si une voiture de cinq ans a besoin d'une réparation, ses écrous et ses boulons ne correspondront pas aux dimensions métriques. Par contre, ce sera le cas d'une voiture neuve. Les garages devront réparer les deux. Ceci s'applique au matériel industriel et ainsi de suite.

**Le président:** Bien sûr, sénateur Manning, si vous allez chez un pompiste, vous pouvez éviter toute confusion en disant simplement: «le plein».

**Le sénateur Manning:** Je ne parle pas de la façon de compter l'essence, mais de l'entretien pour lequel le mécanicien du garage doit avoir des clés anglaises et tous ses autres outils, à la fois en mesures-étalon et en mesures métriques. Mais lorsqu'il s'agit de réparation de la machinerie industrielle, c'est beaucoup plus sérieux.

L'autre sujet d'inquiétude dont j'ai entendu parler est ce qu'on pourrait appeler «la désuétude forcée». Prenons le dédoublement de machines par exemple. Lorsque nos papiers à en-tête et autres articles de papeterie commenceront à être mesurés en centimètres plutôt qu'en pouces, nos machines actuelles n'accepteront pas les nouvelles dimensions sans qu'on leur apporte des adaptations considérables; autrement, il faudra s'en débarrasser et en acheter de nouvelles. Il faudra ainsi se débarrasser de matériel industriel d'une valeur de centaines de millions de dollars, puisqu'il deviendra forcément désuet.

**Le président:** A ce sujet justement, je présume que la question que vous posez est réellement de savoir si ces coûts seront déductibles aux fins de l'impôt, ou s'ils constitueront des crédits d'immobilisation.

**Le sénateur Manning:** Nos préoccupations vont plus loin, car aucun de ces changements n'ajoute quoi que ce soit à la production du pays; ils augmentent tous les coûts des biens et services à la consommation, à un moment où le Canada désire avant tout maintenir ces coûts à un bas niveau. Il s'agit de coûts qui n'augmentent pas la production, mais qui peuvent devenir très importants. J'ai entendu dire qu'il pouvait s'agit de centaines de millions de dollars.

L'autre exemple que j'avais à l'esprit a été porté à mon attention récemment par un important fournisseur de matériel



[Text]

as filing cabinets. Here again the size of letterheads and the size of business forms will go to centimetres instead of the present system. All of these things are going to be changed, and once again, we will have this period of tremendous planned or forced obsolescence for which somebody has to pay.

**The Chairman:** Well, the size will not be changed, but the description in measurement terms will be changed.

**Senator Manning:** If they are going to fit, the size of the filing cabinets is ultimately going to have to adhere to the size of the letterheads. The ones I have given may not be the best illustrations of what I am getting at, but my point is that there is a fear, and I share it, that the duplicating of equipment in the servicing industries and the forced obsolescence in many of these other areas, is going to run into hundreds of millions of dollars without adding, as I say, one dollar of new production to the country's economy, but a great deal to consumer costs. Have any studies been made of that economic impact?

**Mr. McArthur:** Mr. Chairman, and Senator Manning, I can touch on one or two points in connection with the comments you have made. First of all, I do not entirely agree with your comment that there has not been an iota of additional production added to the country. In the various products that have been converted, for example, there has been much rationalization of size. One of the major areas when this has taken place is that of what might be called "fasteners"—nuts and bolts, that type of thing—where the quantity has been reduced very very substantially. Similar action has been taken in practically every other facet of production, I gather, from the reports that I have noticed going through. Mr. Boire can speak in more detail on this point.

**The Chairman:** Just on the point, when it becomes necessary for an industry to change over, in order that their charges will be understood—and people still think in terms of former measurements, of course—what thought has been given to the question of forced obsolescence and deductibility in relation to them? No matter what has been done in the way of reducing the number of nuts and bolts, and tools of that kind, there are still bound to be some that are going to be adversely affected.

**Mr. McArthur:** Mr. Chairman, that is probably a correct statement. However, in more general terms—and going back to something that Senator Manning mentioned a moment or two ago—there is the question of automobile repair shops as an example. There is a considerable number of foreign-made cars in the country that are serviced at almost any service station you wish to go into, and they have been serviced, in many cases, in metric units, and they seem to have been serviced without any complaints.

At the present time our understanding is that General Motors cars for 1979 are approximately 80 per cent converted over to metric units. In regard to this particular aspect of operations, you may have noticed that the government has put in a plan of aid to mechanics for purchasing small tools if they

[Traduction]

de bureau, tels les classeurs. Ici encore, les dimensions du papier à en-tête et des formules d'affaires seront exprimées en centimètres plutôt qu'en mesures-étalon. Elles vont toutes être changées et une fois de plus, nous devrons subir cette longue période de désuétude forcée ou planifiée pour laquelle chacun doit payer.

**Le président:** En fait, les dimensions ne seront pas changées, mais la description des mesures le sera.

**Le sénateur Manning:** Si l'on veut qu'ils correspondent, la taille des classeurs devra finalement s'adapter à la taille du papier à en-tête. Les exemples que j'ai cités peuvent ne pas être les meilleurs pour illustrer mon point de vue, mais j'insiste sur le fait qu'on craint, et je partage cette crainte, que le dédoublement du matériel dans les industries de service et la désuétude forcée dans un grand nombre de ces autres domaines, ne coûtent des centaines de millions de dollars sans apporter quoi que ce soit, je le répète, à l'économie du pays, tout en causant néanmoins énormément de frais aux consommateurs. Des études ont-elles été effectuées sur cet incident économique?

**M. McArthur:** Monsieur le président, sénateur Manning, je puis aborder un ou deux points au sujet des commentaires que vous avez faits. Premièrement, je suis entièrement d'accord avec vous lorsque vous dites qu'il n'y aura pas la moindre augmentation de production pour le pays. Si l'on examine les différents produits qui ont été convertis, par exemple, il y a eu beaucoup de rationalisation de taille. L'un des principaux secteurs dans lesquels la chose s'est produite est celui des «attaches», des écrous et des boulons, de ce type d'objets. Le volume en a été grandement réduit. Des mesures semblables ont été prises dans presque tous les autres secteurs de production, il me semble, du moins selon les rapports que j'ai pu consulter. M. Boire peut nous en parler de façon plus détaillée.

**Le président:** A cet égard, quand une industrie doit effectuer des changements, et afin que la nature de ses frais soit bien comprise, les gens pensant encore selon l'ancien système de mesure, s'est-on penché sur la question de l'obsolescence qui lui est ainsi imposée et des déductions correspondantes? Peu importe les mesures qui ont été prises pour réduire le nombre de boulons et d'écrous, d'outils de ce genre, certaines industries seront touchées.

**M. McArthur:** Monsieur le président, vous avez sans doute raison. Toutefois, de façon plus générale, et pour revenir à ce que disait le sénateur il y a quelques instants, il reste la question des ateliers de réparation automobile. Il se trouve dans ce pays un nombre considérable de voitures étrangères qui peuvent être réparées dans presque n'importe quelle station-service. Des voitures de fabrication étrangère ont d'ailleurs été dans de nombreux cas réparées selon le système métrique sans qu'on fasse état d'aucune plainte.

Actuellement, nous estimons que les modèles 1979 de la General Motors sont dans une proportion d'environ 80 p. 100 converties au système métrique. En ce qui concerne cet aspect particulier, vous avez peut-être constaté que le gouvernement a prévu un plan d'assistance destiné aux mécaniciens pour

[Text]

are required to have a set of tools of their own as a condition of their employment.

**The Chairman:** What is the form of the aid?

**Mr. Boire:** The program is called the Assistance Program: Workers' Metric Tools. It has been in operation for approximately one year. If workers are required to bring their tools to the job as a condition of employment, they are allowed to claim 50 per cent of the cost of re-equipping themselves with metric tools. The basic thought behind this is that the self-employed worker who owns his tools can deduct these as a business expense and approximately 50 per cent of the cost will be deducted when he makes out his income tax.

**Senator Manning:** That helps the individual workman, but it does not make one iota of difference to the additional cost factor. Whether or not it is paid by the taxpayer who puts up the money to pay the workman, the cost increase is still there. This is the point I am raising. This is occurring at a time when we are trying to hold costs down.

**Senator Cook:** Canada and the U.S. are now converting to the metric system. What other major countries carry on trade or manufacture outside the metric system?

**Mr. McArthur:** All major industrialized countries in the world are on the metric system or are changing to it.

**Senator Cook:** They are not changing out of love for the metric system, but because it is a good thing to do.

**The Chairman:** It is economically necessary.

**Senator Walker:** We are the last of the Mohicans.

**Mr. McArthur:** Yes, with the United States. I should like to draw attention to the European Economic Community, which is our second largest trading partner outside of the United States. The EEC passed legislation requiring that imports into the European Economic Community be marked in metric, and have imposed substantial fines for not doing so. Therefore, if we wish to continue to trade with the European Economic Community we must accept the metric viewpoint.

**Senator McIlraith:** Has any estimate ever been made or attempted to be made on the amount of the cost of this conversion over a given period of time in Canada—the amount of cost it has put on the economy?

**Mr. Boire:** I think that also relates to the previous question. At the very outset of the conversion investigation phase, as we called it, when the commissioners were meeting to plan the strategy for enlisting the aid of the volunteers—because in Canada it is basically a voluntary program, as it is in the United States—it was determined, based on the experience of other countries, that there was no practical way that the global cost of conversion could be determined. It is totally impossible, and I think there is a lot of logic to back that up.

[Traduction]

l'achat de petits outils si la possession d'un jeu d'outils est considérée comme une condition d'emploi.

**Le président:** Sous quelle forme se présente cette aide?

**M. Boire:** Il s'agit du programme d'assistance: outils métriques des ouvriers. Il fonctionne depuis environ un an. Si pour être embauchés les ouvriers sont tenus de fournir leurs propres outils, il sont autorisés à réclamer 50 p. 100 du coût d'achat d'outils métriques. Le principe étant que la personne qui travaille pour son propre compte possède ses propres outils et peut demander une déduction au titre des frais d'exploitation. Une déduction d'environ 50 p. 100 des dépenses engagées lui sera autorisée au moment de l'étude de sa déclaration d'impôt sur le revenu.

**Le sénateur Manning:** C'est une mesure d'aide pour le travailleur individuel, mais cela ne change rien au facteur coûts additionnels. Que cette différence soit comblée par le contribuable qui fournit l'argent nécessaire pour dédommager l'ouvrier, cela ne change rien à la réalité de l'augmentation des coûts. C'est ce que je veux dire. La conversion intervient juste au moment où nous tentons de maintenir les coûts au plus bas niveau possible.

**Le sénateur Cook:** Le Canada et les États-Unis se convertissent maintenant au système métrique. Connaissez-vous d'autres grands pays qui fassent des affaires ou produisent des denrées sans recourir au système métrique?

**M. McArthur:** Tous les pays industrialisés du monde ont adopté le système métrique ou sont en train de le faire.

**Le sénateur Cook:** Ils ne l'adoptent pas par amour mais parce que c'est opportun.

**Le président:** C'est nécessaire du point de vue économique.

**Le sénateur Walker:** Nous sommes le dernier des Mohicans.

**M. McArthur:** Oui, avec les États-Unis. Je voudrais attirer l'attention sur la Communauté économique européenne qui est au second rang de nos partenaires commerciaux après les États-Unis. La CEE a adopté une législation qui exige que les importations dans la Communauté économique européenne soient effectuées en unités métriques et des amendes importantes sont prévues en cas d'infractions. En conséquence, si nous voulons continuer à commercer avec la CEE nous devons accepter le système métrique.

**Le sénateur McIlraith:** A-t-on procédé à une évaluation ou essayé de le faire, en ce qui concerne le montant des frais de cette conversion pour une période donnée, au Canada—le montant des frais d'adoption du système métrique pour l'économie?

**M. Boire:** Je pense que cela se rattache également à la précédente question. Tout au début de la phase d'enquête concernant la conversion, comme nous l'appelons, alors que les commissaires se réunissaient pour mettre au point une stratégie en vue d'enrôler des aides volontaires—car au Canada tout comme aux États-Unis, il s'agit d'un programme ayant fondamentalement un caractère bénévole—il a été déterminé, d'après l'expérience des autres pays, qu'il n'existait pas de moyens pratiques de déterminer le coût global de la conver-



[Text]

The basic idea is that the changes made in each company are made by the management of that company based on their own appreciation of the situation. They know what their competitors are doing; they know what their customers are looking for; and obviously they will not make rash changes that will put themselves out of business. The commission's philosophy was that if the changes are planned by those who have to make them—by volunteers from all sectors of the economy—then they will plan it in such a way that they will minimize the cost. That has been the basic philosophy and I think it is basic good sense.

**Senator McIlraith:** You are giving the same answer the committee of the National Research Council gave a few years ago on the subject. However, I cannot help thinking that this necessary and desirable change that we are making has contributed in some measure to the inflation that we are now suffering. I think that is unavoidable, and I am not critical of that.

**Mr. Boire:** I do have some examples where there have been attempts to make studies about cost and these have been widely publicized. In fact, when the House of Commons Standing Committee on Finance was examining the program on guideline dates for metric conversion, they called in people from a variety of industries and asked them these same questions. I recall the representative of the Steel Company of Canada said—and this is more or less paraphrasing what he said—“The costs, if we can identify them, will be insignificant and we are sure that the benefits will far exceed the costs.”

We keep in touch with the Steel Company of Canada and with many other companies on a weekly and almost a daily basis, and they are experiencing this. They say that they really have not had any evidence of costs in making this change, because of the way it is happening.

A year ago in July, the Fisher Body Company which buys steel in Canada for General Motors, wrote to the purchasing agents of all of the companies that supply them, saying that from now on orders will be in dollars and quotations will be in dollars per kilogram, and that they did not want any quotations in the old system. They are just responding to the technological change that is taking place in both the United States and Canada.

I have been at meetings with high officials of General Motors in the United States. They have said—and this again is a paraphrase—“The cost of going metric, if it is well planned, is essentially zero.” This has been widely publicized as being General Motors' approach. They have given up any attempt to identify the cost, because the cost of trying to account for the cost is higher than the cost involved.

There have been studies done in the grain-handling industry. The people involved there estimated that by changing over to measuring grain by the metric ton—the way it is sold and has

[Traduction]

sion. C'est totalement impossible et je pense que la logique le confirme.

L'idée fondamentale est que les changements apportés dans chaque compagnie sont effectués par sa direction, en se basant sur sa propre appréciation de la situation. Ils savent ce que font leurs concurrents, ce que recherchent leurs clients et il est manifeste qu'ils n'effectueront pas de changements inconsidérés qui détruiraient leurs entreprises. Le principe adopté par la Commission est que si les changements sont préparés par ceux qui doivent les effectuer—par des volontaires de tous les secteurs de l'économie—ils procéderont de façon à réduire les frais au minimum. Il s'agit là du principe de base et je pense qu'il est fondamentalement empreint de bon sens.

**Le sénateur McIlraith:** Vous donnez la même réponse que celle qu'a fourni le Conseil national de recherches à ce sujet il y a quelques années. Toutefois, je ne peux m'empêcher de penser que ce changement nécessaire et souhaitable a contribué dans une certaine mesure à l'inflation dont nous souffrons actuellement. Je pense que c'est inévitable et je ne formule pas de critiques à ce sujet.

**M. Boire:** J'ai quelques exemples de tentatives d'études des frais qui ont été largement diffusées. En fait, lorsque le Comité permanent des finances de la Chambre des communes examinait le calendrier de conversion au système métrique, il a fait appel à des membres de diverses industries et leur a posé ces mêmes questions. Si j'ai bonne mémoire, le représentant de la *Steel Company of Canada* a dit—veuillez m'excuser si je suis plus ou moins fidèle—: «Dans la mesure où on peut les évaluer, les coûts seront négligeables et certainement largement en deça des avantages.»

La *Steel Company of Canada* et bien d'autres entreprises avec lesquelles nous sommes en contact chaque semaine et presque chaque jour sont d'accord sur ce point. Leurs dirigeants prétendent que ce changement ne leur occasionnera, à vrai dire, aucun coût supplémentaire, vu la façon dont on l'applique.

Il y a un an, en juillet, le représentant de la *Fisher Body Company*, qui achète l'acier pour la *General Motors* du Canada, écrivait aux acheteurs de tous leurs fournisseurs pour les aviser que les prix sur les commandes devaient désormais être inscrits en dollars par kilogramme, et qu'il n'accepterait plus les documents qui utilisent l'ancien système. Les sociétés s'adaptent tout simplement à ce changement technologique qui se produit tant aux États-Unis qu'au Canada.

J'ai assisté à des réunions en compagnie de hauts fonctionnaires de *General Motors* aux États-Unis. Ils ont déclaré—vous excuserez encore cette paraphrase—: «La conversion au système métrique, si elle est bien planifiée, n'entraînera à peu près aucun coût.» Voilà la vision qui a été largement répandue par *General Motors*. Cette société a abandonné toute tentative en vue de préciser ces coûts, car cette recherche lui aurait coûté plus cher que les coûts réels de la conversion au système métrique.

Des études ont été effectuées dans l'industrie de la manutention des céréales. Les fonctionnaires en cause dans cette industrie estiment que le fait de mesurer le grain en tonnes métri-

[Text]

been sold for years—they will save about \$1 million a year, because they will not have to go through the unnecessary conversions from pounds to bushels. Every kind of grain has a different number of pounds per bushel, and the mathematics involved cost a lot of money. Now they measure the grain in kilograms and metric tons, and it is sold that way.

**Senator McIlraith:** That merely illustrates the fact that it is impossible to isolate the costs and to estimate them. It does not illustrate the fact that there may not be costs there. It demonstrates also that there are advantages that far outweigh the costs.

**The Chairman:** There are market advantages.

**Senator McIlraith:** Yes. However, persons, including myself, buy two sets of wrenches. That is a cost somewhere. All costs come out somewhere. I see no way of isolating them, but I wanted to clarify, as I think you have indicated, that there is no practical way of isolating the cost of conversion. It is something that is very much in our interest and is necessary if we are to continue trading and expanding. It is not something that can be measured in any known way by the accounting procedures developed by our society so far.

**Mr. Boire:** That is essentially correct. The other side of the question, and I think this may be the more significant question, is: What will be the cost of not converting to metric?

**Senator McIlraith:** Yes, I agree.

**The Chairman:** The letter that Mr. McArthur read from Mr. Teague to Dr. Polk deals with that point at the last page, where he says:

... only the incremental cost (if any) and not the entire cost of the replacement can and should properly be charged as a metric conversion cost.

Because there are offsetting elements that have to be considered.

**Senator McIlraith:** The offsetting elements are, to a large extent, not measurable.

**Senator Walker:** Mr. Chairman, am I to understand from the witness that the machines remain the same; they just attach the new measurement to it?

**The Chairman:** The tools.

**Senator Walker:** The tools, yes.

**Mr. Boire:** I gave as an example, when I testified before the Standing Senate Committee on Foreign Affairs, that a milling machine that might cost \$15,000 or \$20,000 can normally be converted for several hundreds of dollars because it is only the dials on these machines that require recalibration. The cost of change is relatively small.

**Senator McIlraith:** Housewives buy different sized containers for their milk now, depending on the quantity they buy

[Traduction]

ques—c'est ainsi qu'on le vend depuis bien des années—leur épargnera environ \$1 million par année, car ils ne seront pas obligés de reconvertir inutilement les livres en boisseaux. Chaque catégorie de céréales pèse un certain nombre de livres par boisseau, et les calculs nécessaires à la conversion sont très coûteux. Maintenant, on mesure le grain en kilogrammes et en tonnes métriques, et on le vend de la même façon.

**Le sénateur McIlraith:** Cela illustre simplement qu'il est impossible d'isoler les coûts et de les évaluer. Cela ne signifie pas qu'il n'y a aucun coût. Cela prouve également que certains avantages surpassent largement les coûts.

**Le président:** Il y a des avantages directement liés au marché.

**Le sénateur McIlraith:** Certainement. Toutefois, les particuliers, dont moi-même, sont obligés d'acheter deux ensembles de clés. Cela coûte quelque chose. Les coûts viennent de quelque part. Je ne vois aucun moyen de les isoler, mais je voudrais préciser, comme vous l'avez indiqué je crois, qu'il n'y a aucun moyen pratique d'isoler les coûts de conversion. Cette mesure sert grandement nos intérêts et elle est nécessaire si nous voulons continuer à commercer et à accroître nos marchés. On ne peut évaluer les coûts de façon précise par les méthodes comptables mises au point par notre société jusqu'ici.

**M. Boire:** C'est tout à fait juste. L'autre aspect de cette question, qui est à mon avis beaucoup plus important, est le suivant: Combien en coûterait-il de ne pas effectuer la conversion au système métrique?

**Le sénateur McIlraith:** Oui, vous avez raison.

**Le président:** La lettre de M. Teague à M. Polk, que M. McArthur vient de lire, aborde ce point à la dernière page; on y dit:

... seuls les frais marginaux (s'ils existent) et non pas le coût global de remplacement peuvent et doivent logiquement être inclus dans le coût de conversion au système métrique...

parce qu'il y a certains facteurs de compensation qui doivent entrer en ligne de compte.

**Le sénateur McIlraith:** Il est difficile d'évaluer ces facteurs.

**Le sénateur Walker:** Monsieur le président, si je comprends bien le témoin, la machine reste telle quelle, ce sont simplement les nouvelles mesures qui sont ajoutées?

**Le président:** Les instruments de mesure.

**Le sénateur Walker:** Oui, les instruments.

**M. Boire:** J'ai donné comme exemple, lorsque j'ai fait ma déclaration devant le Comité sénatorial permanent des Affaires extérieures, qu'un moulin qui coûterait environ \$15,000 ou \$20,000, peut être converti pour quelques centaines de dollars, puisqu'il n'y a que les compteurs à changer et que le coût de cette opération est minime.

**Le sénateur McIlraith:** Suivant la quantité de lait qu'elles achètent, les maitresses de maison achètent des récipients de



[Text]

their milk in. The milk is now being sold in two plastic container sizes in the stores, depending on the dairy.

**Mr. Boire:** In all provinces, other than Ontario, milk is being sold only by the litre.

**Senator McIlraith:** Yes, but Ontario is quite a province. The housewives are buying these containers and are using them if they have many children. It is interesting to note that the one container they may have been using is no longer usable. They have to buy a different container to drop the plastic bag into. So there is a cost element that does affect the cost of living. It may be miniscule; I do not know.

**Mr. Boire:** I believe, sir, in the case of these plastic containers for milk, that in Ontario there has been a problem and that is what has delayed the conversion in Ontario, the attempt to resolve the problem of what to do with the rather substantial volume of plastic containers.

**Senator Molson:** We have not yet got into the retail trade in the discussion this morning. What is the impact of the changes in weights and measures in that regard? It is one thing to talk about General Motors and machine tools and so on, but when you think of the size of the retail trade and the number of weight scales, containers and so on, there must be an enormous element of cost that is quietly met and absorbed.

**Mr. McArthur:** We have had a special task force set up to deal with the conversion of scales in stores across the country. The task force has consisted of representatives of the Consumer Association of Canada, the grocery people, the scales people, some government people and anybody else interested in the program. There are 18 local district committees across as well as the overall major committee.

The program for conversion, which is going to start in three test centres next summer in stores, will start on July 1 in Kamloops, Sherbrooke and Peterborough. It will be continued across Canada through these various districts, starting the first of the following year.

The program has been laid out in such a manner that there will be adequate time to change scales, without undue pressure on the technical people concerned in adjusting these scales. With regard to the scales costs—which I believe you are probably referring to here—many of these scales involved in this change-over are being replaced in any event. You may have noticed that there has been a major trend towards the electronic combined scale and cash-out deal in many stores across the country—varying from smaller stores to the larger chain stores. Any of those that have been purchased in the last year or two, while this study has been going on, have been purchased on the understanding that they will be converted by the scales people for metric use at the appropriate time. They have interchangeable panels.

**The Chairman:** Is this without cost?

[Traduction]

capacité différente. Selon les laiteries, on vend maintenant dans le commerce le lait en contenants de matière plastique de deux tailles.

**M. Boire:** Sauf dans l'Ontario, on vend maintenant le lait au litre.

**Le sénateur McIlraith:** Oui mais l'Ontario, c'est toute une province. Les maîtresses de maison achètent donc ces contenants et s'en servent si elles ont plusieurs enfants. Il est d'ailleurs intéressant de remarquer que le contenant qu'elles utilisaient avant n'est plus utilisable aujourd'hui. Il leur faut maintenant en acheter un autre pour y mettre le sac en matière plastique. Ceci occasionne donc une dépense supplémentaire, qui peut effectivement être minime, je ne sais pas.

**M. Boire:** En ce qui concerne ces contenants en matière plastique pour le lait, en Ontario, je crois savoir que certaines difficultés ont obligé à porter la conversion à plus tard, pour résoudre le problème de leurs quantités énormes.

**Le sénateur Molson:** Il n'a pas encore été question du commerce de détail ce matin. Quelles seront les conséquences des modifications des poids et mesures dans ce domaine? Parler de la *General Motors* et des machines outils, etc., est une chose, parler du problème du commerce de détail, avec ses milliers de balances, de récipients, etc., en est une autre dont le coût, cette fois-ci certainement très élevé, est tranquillement absorbé.

**M. McArthur:** Nous avons créé un groupe de travail spécial, chargé de prendre en main la conversion des balances dans les magasins du pays. Ce groupe de travail était composé de représentants de l'Association canadienne des consommateurs, de commerçants, et de fabricants de balances, de fonctionnaires et de tous ceux que la question intéressait. Il y a dans tout le Canada 18 comités de district, plus le comité général qui coiffe l'ensemble.

Le programme de conversion, qui va être lancé dans les magasins de 3 centres d'essai l'été prochain, débutera le 1<sup>er</sup> juillet à Kamloops, Sherbrooke et Peterborough. Au début de l'année suivante, on poursuivra sa mise en application dans tous les districts considérés.

Le programme a été conçu pour laisser suffisamment de temps aux techniciens dans leur travail d'étalonnage. En ce qui concerne les dépenses occasionnées par les balances, ce qui était je crois le point que vous souleviez, nombre d'entre elles seront, au cours de l'opération, tout simplement remplacées. Vous avez peut-être remarqué que dans les petits commerces comme dans les grands magasins à succursales dans tout le Canada, on trouve de plus en plus de balances électroniques combinées qui indiquent à la fois le poids et le prix du produit. Les marchands qui ont acheté ces balances l'an dernier ou au cours des deux dernières années, pendant que cette étude était en cours, les ont choisies parce qu'ils savaient qu'elles pourraient être converties au système métrique en temps opportun. Les échelles sont interchangeables.

**Le président:** Cette conversion est-elle gratuite?

[Text]

**Mr. Boire:** Without the further cost of buying new scales. They ended up with new scales, to start with, and the scales will be converted to metric at the appropriate time.

The second type of scales is the roll type, the cylinder scales, and there are new rolls being made for those. Many people are replacing their scales. The question is whether, otherwise, the scales would be due for replacement. A few were probably due for replacement many years ago. Some of the other scales would not normally have been replaced for a few years. Generally speaking, there does not seem to be any major cost element that is raising undue concern with the people we have spoken to, or any major cost element that has come to our attention, at any rate.

**Senator Molson:** We in this country are apparently willing to bear some higher costs because we already have bilingual labelling and advertising, and we are now adding metric conversion. I guess we are going to do it. Certainly the metric program—and I am the first to agree—is inevitable and necessary. We certainly have some cost factors built into our country that do not exist everywhere else in the world.

**The Chairman:** They are there now.

**Senator Molson:** Some are there now and we are adding a little in there. It is inevitable.

**Mr. McArthur:** There are other points which, to some degree, might be considered to be offsetting. As you all know, more and more goods in the stores are now prepackaged and labelled. As I mentioned earlier, there has been a great rationalization of sizes.

**The Chairman:** If the merchant has to buy his material in metric measurement, then it is absolutely necessary that he should convert his method of measuring for sale to that system.

**Mr. McArthur:** That is correct, sir.

**Mr. Boire:** Mr. Chairman, to illustrate the point that the plans are being made by those who will have to implement them, in the brewing industry, since they had already achieved bottle standardization—all the breweries use the 12-ounce stubby bottle—they decided there would be no benefit to be derived from changing the size and that such a change would only involve additional cost, so they did not change it; they merely put the metric equivalent of 12 ounces on the label. This was a decision made by the breweries in the sense of doing the right thing from an economic point of view to provide the product in metric without any additional cost.

In the wine industry they were able to achieve significant rationalization. There are currently 57 wine bottle sizes on the market in Canada. As of January, 1979, by law there will be only 10 sizes that can be produced. These 10 sizes, I am sure, will continue to meet the needs of the consumers quite adequately.

**The Chairman:** That is by provincial enactment?

[Traduction]

**M. Boire:** Elle fait économiser le prix d'achat de nouvelles balances. Au départ, les marchands ont acheté des balances neuves qui seront converties au système métrique en temps opportun.

Viennent ensuite les balances à cylindre pour lesquelles on fabrique déjà de nouveaux cylindres. Un grand nombre de marchands remplacent leurs balances. La question consiste à déterminer si les marchands auraient de toute façon remplacé leurs balances. Certaines auraient probablement dû l'être depuis longtemps. Par contre, d'autres auraient pu servir pendant quelques années encore. De façon générale, les personnes à qui nous en avons parlé ne semblent pas craindre des coûts trop élevés.

**Le sénateur Molson:** Apparemment, les Canadiens sont disposés à payer des coûts un peu plus élevés parce que nous avons déjà l'affichage et la publicité dans les deux langues; la conversion au système métrique n'est qu'un élément de plus et je suppose qu'elle sera acceptée. Je suis le premier à reconnaître que la conversion au système métrique est certainement inévitable et nécessaire. Notre système comporte sûrement certains facteurs liés aux coûts qui ne se retrouvent nulle part ailleurs dans le monde.

**Le président:** Ces facteurs existent déjà.

**Le sénateur Molson:** Oui, et d'autres s'y ajouteront. C'est inévitable.

**M. McArthur:** On pourrait considérer que jusqu'à un certain point, nous en retirons certaines compensations. Comme vous le savez tous, on tend de plus en plus à étiqueter et à emballer les produits avant qu'ils ne soient mis en vente dans les magasins. Comme je l'ai déjà dit, il y a eu une grande uniformisation des formats.

**Le président:** Si le marchand achète des produits en contenants métriques, il lui faut absolument adopter ses mesures à ce système pour la vente de ces produits.

**M. McArthur:** C'est exact, monsieur.

**M. Boire:** Monsieur le président, pour démontrer que les plans sont établis par ceux qui devront les appliquer, depuis qu'elles ont adopté une bouteille unique, celle de 12 onces, toutes les brasseries ont décidé qu'elles n'auraient pas avantage à changer de format et elles ont constaté que le recours à de nouveaux formats n'entraînerait que des coûts additionnels; elles n'ont donc pas changé de bouteilles et inscrivent simplement l'équivalent métrique de douze onces sur l'étiquette. Elles ont donc choisi la bonne solution en termes économiques et vendent un produit en unités métriques sans devoir payer des coûts additionnels.

L'industrie vinicole est également parvenue à une uniformisation poussée des contenants. Sur le marché canadien, on trouve actuellement 57 formats différents de bouteilles de vin. A partir du 1<sup>er</sup> janvier 1979, la loi ramènera ce chiffre à 10. Je suis sûr que ces 10 formats continueront de répondre fort adéquatement aux besoins des consommateurs.

**Le président:** Ce sont les provinces qui en ont décidé ainsi?



[Text]

**Mr. Boire:** That is correct. Each provincial government has seen fit to join with the wine producers' committee to make sure the law is uniform across the country. Not only across the country, but in the United States there are basically the same 10 sizes, and the date for change over is identical, January 1, 1979. There will be only 10 legal sizes of wine bottle in the United States.

**Senator Molgat:** From the questioning this morning, it is evident the question of cost is one that disturbs a number of senators and a number of Canadians. I should like to get the total cost clear. The United States has definitely decided to move to the metric system. Is that correct?

**Mr. McArthur:** Under the terms laid out in this letter, on a voluntary basis they determined that they should move toward it, and that the United States Metric Board should encourage this movement.

**Senator Molgat:** If we did not move, we would be the last of the industrialized countries under the old system, would we?

**Mr. McArthur:** Absolutely.

**Senator Molgat:** By the same token, the longer we delay the change, the more costly the change will be. Is that not correct?

**The Chairman:** Not only that, but if we delay, the costs present themselves right away because, in selling into a market which measures in terms of the metric system, in order to make the product acceptable, we will have to translate into the operating system of other countries. If the United States has the metric system in use and the European Common Market has that system in use, Canada will encounter major problems and major costs.

**Senator Molgat:** The sooner we do it the less total cost will be?

**Mr. McArthur:** It goes back to Mr. Boire's comment. That probably sums it up best. He said "What is the cost of not switching to metric".

**Senator Walker:** When are you going to change the whiskey?

**The Chairman:** Don't say that, Senator Walker, They may change the bottle.

**Mr. Boire:** Mr. Chairman, if you do not mind, I should like to put in a comment at this point. It is not a question of when the Metric Commission will change anything. All the commission will do is orchestrate an orderly change by the people interested in that particular sector of the economy. The Metric Commission is doing nothing except encouraging this orderly movement toward the overall conversion program as quickly as possible.

**Senator Molson:** I was glad to hear, Mr. Boire, that the brewing industry was leading the way again.

**Senator Walker:** Will the words used in the metric system be the same in French and English?

[Traduction]

**M. Boire:** Oui. Chaque gouvernement provincial a jugé bon d'appuyer le comité des producteurs de vin pour s'assurer que la loi sera la même dans tout le pays. Non seulement au Canada, mais aux États-Unis aussi, il y a ces 10 formats de base. La date d'entrée en vigueur du nouveau système y est également le 1<sup>er</sup> janvier 1979. On ne trouvera aux États-Unis que 10 formats légaux de bouteilles de vin.

**Le sénateur Molgat:** D'après les questions posées ce matin, il est évident que la question du coût gêne un certain nombre de sénateurs et de Canadiens. J'aimerais que soit établi clairement le coût total. Les États-Unis ont décidé une fois pour toute d'adopter le système métrique. Est-ce exact?

**M. McArthur:** Aux termes de cette lettre, ils ont choisi librement de s'orienter en ce sens, et le *Metric Board* américain doit favoriser cette orientation.

**Le sénateur Molgat:** Si nous n'adoptons pas ce système, nous serions le dernier des pays industrialisés à fonctionner dans le cadre de l'ancien système, n'est-ce pas?

**M. McArthur:** Absolument.

**Le sénateur Molgat:** D'ailleurs, plus nous attendons, plus le changement sera coûteux. N'est-ce pas?

**Le président:** Et en retardant l'adoption de ce système, nous augmentons immédiatement nos coûts, car pour vendre sur les marchés utilisant le système métrique, nous devons convertir nos mesures afin de rendre nos produits acceptables. Que les États-Unis adoptent le système métrique comme c'est le cas dans le Marché commun et le Canada fera face à de gros problèmes et à des coûts importants s'il ne l'adopte pas.

**Le sénateur Molgat:** Le plus tôt sera le mieux en ce qui concerne le coût total, n'est-ce pas?

**M. McArthur:** On en revient à l'observation de M. Boire, qui résume probablement le mieux la situation. Il a dit: «Qu'en coûterait-il de ne pas passer au système métrique?»

**Le sénateur Walker:** Quand changerez-vous le whiskey?

**Le président:** Ne dites pas cela, sénateur Walker. Il se pourrait qu'ils changent la bouteille.

**M. Boire:** Monsieur le président, si vous le permettez, j'aimerais faire une observation à ce sujet. Il ne s'agit pas de savoir quand la Commission du système métrique changera quoi que ce soit. Tout ce qu'elle fera, c'est d'orchestrer les modifications systématiques qu'apporteront les intéressés dans ce secteur particulier de l'économie. La Commission du système métrique ne fait qu'encourager cette orientation systématique vers une conversion globale le plus rapidement possible.

**Le sénateur Molson:** Monsieur Boire, j'ai été heureux d'apprendre que l'industrie de la brasserie donnait une fois de plus le pas.

**Le sénateur Walker:** La terminologie du système métrique a-t-elle la même en français et en anglais?

[Text]

**Mr. McArthur:** Mr. Boire could probably give you some comments on the S.I. system. He can indicate that there are other countries changing to the S.I. system as well as Canada.

**Mr. Boire:** What makes the system truly an international system is that all symbols—and they are symbols, just as a dollar sign is a symbol—used throughout the world are the same in all countries, even in countries that normally do not use the Roman alphabet, such as Russia and China. They have adopted the Roman letter symbols into their practice. The symbol kg for kilograms is known throughout the world and used exactly the same in all countries.

**Mr. McArthur:** We will get away from the problem of trying to determine what is a gallon in Canada and what is a gallon in the United States. You may have noticed that when countries switched to using the S.I. units for temperature and switched to the word Celsius rather than centigrade, it was a worldwide switch to Celsius, because centigrade conflicted with the use of the same term for a measurement of an angle.

**The Chairman:** That would be very important in some situations.

**Mr. McArthur:** That is the reason we use the word Celsius.

**The Chairman:** Have we become sufficiently informed on the bill?

**Senator Molson:** Yes.

**The Chairman:** Shall I report the bill without amendment?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. McArthur and Mr. Boire. The bill will be reported later this day.

Having concluded our consideration of Bill S-10, I should like to point out to the committee, with respect to the banking legislation, that the chairman and experts have prepared a draft of an interim report. We contemplated making an interim report on certain subject matters, chiefly, the 3 per cent reserve on foreign exchange deposits used domestically, the phasing in that is proposed on the reduction in the cash reserve, and several other items.

Because there is still evidence to come forward from the Governor of the Bank of Canada and others who indicated they would like to come forward, we concluded it would be better not to put in an interim report at this time.

During the Christmas recess we will lay out a full plan of the subject matter contained in Bill C-15 and then deal with all those headings or items, first on the basis of what our recommendation has been in the report which we have already made based on the white paper, and then deal with what the bill does in respect to certain items where it does not follow our recommendations. That would be, for instance, in the area of residential mortgages where we recommended a 15 per cent limitation and the bill has no limit. On those items, we will

[Traduction]

**M. McArthur:** M. Boire pourrait probablement vous donner des explications au sujet du système S.I. Il peut vous signaler qu'il y a d'autres pays qui, de même que le Canada, adoptent actuellement le système S.I.

**M. Boire:** Ce qui rend ce système réellement international, c'est que tous les symboles, et il s'agit de symboles, au même titre que signe du dollar, employé à travers le monde, est le même dans tous les pays, même dans les pays qui normalement n'emploient pas l'alphabet romain, tels que la Russie et la Chine. Ils ont adopté les lettres romaines comme symbole dans ce cas-là. Le symbole kg pour kilogramme est connu à travers le monde et employé exactement de la même façon dans tous les pays.

**M. McArthur:** Nous n'aurons plus le problème d'essayer de déterminer ce que représente un gallon au Canada et ce qu'il représente aux États-Unis. Il est possible que vous ayez remarqué que, lorsque des pays décident d'employer les unités S.I. pour la température, ils emploient le mot Celsius au lieu de centigrade; dans le monde entier, on a décidé d'employer Celsius, parce que le même terme centigrade est employé pour mesurer un angle, ce qui crée une certaine confusion.

**Le président:** Ce serait très important dans certains cas.

**M. McArthur:** C'est pourquoi nous employons le terme Celsius.

**Le président:** Avons-nous étudié suffisamment le projet de loi?

**Le sénateur Molson:** Oui.

**Le président:** Dois-je faire rapport du projet de loi sans modification?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Merci, M. McArthur et M. Boire. Il sera fait rapport du bill plus tard aujourd'hui.

Ayant terminé notre étude du bill S-10, je voudrais signaler au Comité, en ce qui concerne la législation bancaire, que le président et les experts ont préparé un rapport provisoire. Nous avons envisagé de rédiger un rapport provisoire sur certaines questions, principalement, les réserves de 3% pour les dépôts en devises étrangères employés au Canada, l'introduction graduelle de la réduction des réserves de liquidités qui est proposée, et plusieurs autres points.

Puisqu'il nous reste encore à écouter le témoignage du gouverneur de la Banque du Canada et d'autres personnes qui ont indiqué qu'elles voudraient comparaître devant nous, nous avons conclu qu'il serait préférable de ne pas présenter un rapport provisoire maintenant.

Au cours des vacances de Noël nous établirons un plan complet de la teneur du bill C-15 et nous formulerons ensuite nos observations sur toutes ces rubriques ou tous ces points, premièrement en fonction des recommandations que renferme le rapport que nous avons déjà fait en nous reportant au Livre blanc, et, ensuite, sur la portée de certaines dispositions du bill dans lesquelles nos recommandations n'ont pas été suivies. Par exemple, il s'agirait des hypothèques sur les habitations pour lesquelles nous avons recommandé une limite de



[Text]

have to make a decision as to whether we are going to stay with our recommendation or go along with the variations proposed in the bill.

There were headings which we dealt with yesterday afternoon. The design of the questioning that I put to Mr. Kennet was intended to achieve some answers to the proposals put forward by these various industries, financial leasing, data processing, and other items, to see what the government's intent was in drafting the bill in this way. We do know the objections now of the industry and we will have to weigh them.

We hope that within a week after the Senate returns the draft of the report would be in a form so that the committee could look at it. I think it is important we prepare it and get it out as quickly as possible, because the deadline is March 31. It seems to me that if the deadline is not achieved, we will have another bill extending the time for the application of the present Bank Act. That means all kinds of problems. It means that the extension might well be into a period of time that would mature after the next general election, and there may be different views at that time in relation to some of the provisions of the bill. While we have the thing in place now and we have had the representations, we should try in every way we can to bring it to a head and have it passed into law before Parliament is, by law, automatically dissolved.

**Senator Walker:** And before there is a change of government.

**The Chairman:** Against the possibility of a change of government, Senator Walker. Let's not make decisions on that at this time. There is a larger group of people who will make that decision.

We have no further meetings schedule until after the Christmas recess.

The committee adjourned.

[Traduction]

15%, et le bill ne prévoit pas de limite. Au sujet de ces articles, il nous faudra décider si nous allons nous en tenir à notre recommandation ou accepter les modifications proposées dans le projet de loi.

Il y a certaines dispositions dont nous avons discuté hier après midi. Les questions posées à M. Kennett avaient pour but d'obtenir des réponses aux propositions faites par ces diverses industries, en rapport avec le crédit-bail financier, l'informatique, et autres questions, pour voir quelle était l'intention du gouvernement, lorsqu'il a rédigé ce projet de loi. Nous connaissons maintenant les objections de l'industrie et il nous reste à les apprécier.

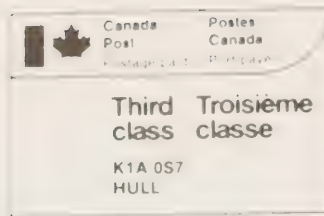
Nous espérons que d'ici une semaine, lorsque le Sénat siégera, le projet de rapport sera rédigé de façon à ce que le Comité puisse l'étudier. Je crois qu'il est important de le rédiger et de le publier aussitôt que possible, parce que la date limite est le 31 mars et, à mon avis, si nous ne respectons pas ce délai, nous aurons un autre projet de loi prolongeant la période de mise en application de la Loi actuelle sur les banques. Cela entraînera toutes sortes de problèmes. Cela signifie que la période de prolongation pourrait très bien s'étendre jusqu'après les prochaines élections générales, et, à cette époque, il pourrait y avoir des points de vue différents relativement à certaines dispositions du projet de loi. Maintenant que nous avons commencé cette étude, et que nous avons reçu des rapports, nous devrions essayer par tous les moyens de faire adopter ce bill avant que le Parlement ne soit automatiquement dissout, selon le règlement.

**Le sénateur Walker:** Et avant qu'il n'y ait un changement de gouvernement.

**Le président:** Contre la possibilité d'un changement de gouvernement, sénateur Walker. Ne prenons pas maintenant de décisions à ce sujet. Un groupe plus important de gens s'en chargera.

Il n'y a pas d'autres séances prévues d'ici les vacances de Noël.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Printing Office  
Supply and Services Canada  
45 Sacre-Coeur Boulevard  
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7  
En cas de non-livraison  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT  
Imprimerie du gouvernement canadien  
Approvisionnement et Services Canada  
45 boulevard Sacre-Coeur  
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7

#### WITNESSES—TÉMOINS

*Department of Industry, Trade and Commerce, Metric  
Commission*

Mr. D. R. B. McArthur, Chairman;  
Mr. P. C. Boire, Executive Director; and  
Mr. K. Rubin, Research Manager.

*Ministère de l'Industrie et du Commerce, Commission du  
système métrique.*

M. D. R. B. McArthur, président;  
M. P. C. Boire, directeur exécutif; et  
M. K. Rubin, gérant de la recherche.















BINDING SECT. NOV 24 1980

Government  
Publications



3 1761 11549663 0

